

## ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВА

- 1. Понятие финансов и финансовой системы**
- 2. Государственный бюджет – ведущее звено финансовой системы**
- 3. Проблемы бюджетного дефицита и государственного долга**
- 4. Финансовая политика государства**

### **1 вопрос**

Важнейшим элементом хозяйственного механизма современного общества являются **финансы**, которые связаны с движением денег от одного владельца к другому и, следовательно, отражают экономические отношения хозяйствующих субъектов.

Именно это дает основание по-разному определять финансы.

- 1. ФИНАНСЫ** – это совокупность стоимостных потоков, связанных с распределением и использованием денежных ресурсов (экономикс).
- 2. ФИНАНСЫ** – это экономическая категория, отражающая экономические отношения в процессе создания и использования денежных средств (марксизм).

Таким образом, **финансы** – обобщающая экономическая категория, которая характеризует процессы денежной природы и денежные отношения в стране и в обществе.

Финансы – историческая категория. Они возникли в условиях товарно-денежных отношений под влиянием развития функций и потребностей государства. Термин «финансы» происходит от латинского, что означает доход, платеж. Впервые в значении «денежный платеж» он начал использоваться в XII – XV вв. в Италии, ряд городов которой – Флоренция, Венеция, Генуя – были в то время крупнейшими европейскими центрами торговли и банковского дела. В дальнейшем термин получил международное распространение и стал употребляться как понятие, связанное с системой денежных отношений, образованием денежных ресурсов, мобилизуемых государством для выполнения своих политических и экономических функций.

Сущность финансов проявляется в их функциях. Функции финансов - это специфический способ выражения присущих финансам свойств.

1. **Распределительная функция** выражается в том, что финансы активно участвуют в распределении и перераспределении ВВП и НД между участниками общественного производства, отраслями хозяйства, регионами, сферой материального производства и социально-культурной сферой.

2. **Контрольная функция** проявляется в контроле со стороны общества за производством, распределением и обращением экономического продукта. В обеспечении правильности взимания налогов и их использования по назначению.

3. **Аллокативная функция** связана с предоставлением обществу за счет финансовых ресурсов определенных услуг (общественных благ), таких как обеспечение внутренней и внешней безопасности (содержание полиции и армии), общественным транспортным сектором (дороги, освещение), различного рода коммуникациями, средствами связи, социальной системой.

4. **Стабилизационная функция** состоит в реализации целевых установок экономической политики государства на обеспечение полной занятости, стабильности цен, устойчивого экономического роста.

**Субъектами (носителями) финансовых отношений** являются: государство, фирмы, различные объединения, организации и отдельные граждане. Отношения, возникающие между ними по поводу использования денежных фондов, можно свести к следующим группам.

**1. Между государством и предприятиями.** Они охватывают систему платежей в госбюджет и различные фонды государственных организаций. На их основе формируется централизованный доход государства.

**2. Между фирмами.** Они складываются на основе договоров, в которых содержатся взаимные платежные обязательства.

**3. Между фирмами и банками** по поводу получения и использования кредита.

**4. Между фирмой в целом и ее структурными подразделениями.**

**5. Между государством и общественными организациями.**

**6. Между государством и населением** по поводу получения населением различного рода трансфертных выплат: пенсий, пособий, стипендий и т. д. К ним относятся также выпуск займов, организация лотерей и т. п.

Совокупность отношений по поводу использования фондов денежных средств через соответствующие учреждения в рамках национальной экономики составляет **финансовую систему**.

Политика, проводимая финансовой системой, называется **финансовой политикой**, которую подробнее рассмотрим в 4 вопросе.

Финансовая система РФ включает в себя следующие сферы:

1. Государственные финансы;
2. Муниципальные финансы;
3. Финансы предприятий (организаций);
4. Финансы граждан.

Важнейшими звенями финансовой системы являются:

1. **Государственные и муниципальные финансы**, обеспечивающие органы государственной власти и местного самоуправления денежными средствами для осуществления функций, предусмотренных конституцией РФ и другими законодательными актами.

Государственные и муниципальные финансы охватывают ту часть денежных отношений, касающуюся распределения и перераспределения ВНП, которая аккумулирует в руках органов государственной власти и местного самоуправления для покрытия расходов, необходимых для выполнения государством и муниципалитетами своих функций.

В структуру государственных и муниципальных финансов входят:

#### **A) Бюджетная система**

- федеральный бюджет;
- территориальные бюджеты субъектов РФ;
- бюджеты муниципальных образований (местные бюджеты);
- внебюджетные фонды: пенсионный фонд, фонд обязательного медицинского страхования, фонд социального обеспечения, которые используются для

социальной защиты граждан и развития экономики.

**Б) Государственный и муниципальный кредит**, который является одним из источников покрытия дефицита бюджета в форме выпуска государственных и муниципальных ценных бумаг.

## **2. Финансы хозяйствующих субъектов.**

- а) коммерческих организаций;
- б) некоммерческих организаций;
- в) домашних хозяйств;
- г) финансовых посредников: кредитных организаций, страховых компаний и др.

## **2 вопрос**

Известно, что финансовая система – это совокупность финансовых звеньев, призванных обеспечить государству выполнение его политических и экономических функций. Все сферы и звенья финансовой системы тесно взаимосвязаны между собой и постоянно взаимодействуют.

Центральным звеном финансовой системы является **государственный бюджет**. Слово «бюджет» с англ. переводится как «сумка и ее содержимое». Бюджетом называли денежный портфель министра казначейства, так что с экономической точки зрения бюджет можно трактовать как состояние «денежной сумки» государства. Отличительной чертой государственных бюджетов является их возрастающая роль в перераспределении национального дохода. Объемы этого перераспределения составляют 40-50% ВВП.

Государственный бюджет можно рассматривать с двух позиций: **как экономическую категорию и как финансовый план**.

**По своей экономической сущности** государственный бюджет представляет денежные отношения, возникающие у государства с физическими и юридическими лицами относительно перераспределения национального дохода в связи с образованием и использованием бюджетного фонда.

**Как финансовый план** государственный бюджет состоит из доходов и рас-

ходов. Являясь основным финансовым планом государства, государственный бюджет дает органам власти реальную экономическую возможность осуществления властных полномочий. Он отражает размеры необходимых государству финансовых ресурсов и определяет тем самым налоговую политику в стране. Бюджет фиксирует конкретные направления расходования средств, перераспределения национального дохода и ВВП, что позволяет ему выступать в качестве эффективного регулятора экономики.

### **Принципы составления государственного бюджеты.**

В процессе развития выработались четыре принципа, которым должен соответствовать бюджет:

1. **Полнота бюджета**, под которой понимается включение в бюджет полностью всех доходов и расходов правительственные органов. С точки зрения полноты различают бюджет брутто и бюджет нетто. В бюджет брутто включаются все валовые доходы государства и валовые расходы, в бюджет нетто – только чистые расходы и доходы. Например, расходы на государственные предприятия включаются в бюджет брутто, а в бюджете нетто отражается только разница между доходами и расходами.

2. **Единство бюджета** заключается как в единообразном порядке составления бюджета, так и в единой бюджетной документации. Должен быть один бюджет, в котором отражаются все доходы и расходы государства. Кроме того, единство предполагает сопоставимость частей бюджета между собой. Для этого применяется единая бюджетная классификация, т.е. группировки доходов и расходов бюджета по однородным признакам. В настоящее время применяются четыре основных вида бюджетной классификации доходов и расходов бюджета:

А. Ведомственная (административная, министерская) группирует доходы и расходы по министерствам и ведомствам.

Б. Предметная (отраслевая, реальная, функциональная) – по отраслям государственного управления: военные расходы, здравоохранение, просвещение и т.д.

В. Экономическая классификация группирует расходы по хозяйственным

признакам: капиталовложения, зарплаты, пенсии, ссуды и т.д.

*Г. Смешанная классификация* сводится к группировке расходов в шахматном порядке: по двум видам бюджетной классификации в вертикальном и горизонтальном направлениях (например, по горизонтали – по экономическим признакам, а по вертикали – по предприятиям).

**3. Правдивость (реальность) бюджета** предполагает, что все суммы доходов и расходов бюджета должны быть обоснованы и правильны.

**4. Гласность бюджета** предполагает открытое обсуждение бюджета и утверждение его законодательным органом страны.

Государственный бюджет выполняет следующие **функции**:

1. **Распределительную.** Эта функция бюджета проявляется через формирование и использование централизованных фондов денежных средств по уровням государственной и территориальной власти и управления. В развитых странах через бюджеты разных уровней перераспределяется до 50% ВВП.

2. **Стимулирующая.** С помощью бюджета государство регулирует хозяйственную жизнь страны, экономические отношения, направляя бюджетные средства на поддержку или развитие отраслей, регионов. Регулируя таким образом экономические отношения, государство способно целенаправленно усиливать или сдерживать темпы роста производства, ускорять или ослаблять рост капиталов и частных сбережений, изменять структуру спроса и потребления.

3. **Социальная.** Эта функция состоит в аккумуляции средств в бюджете и использовании их на осуществление социальных программ, направленных на развитие здравоохранения, культуры, образования, поддержку малоимущих.

4. **Контрольная.** Данная функция бюджета предполагает возможность и обязательность государственного контроля за поступлением и использованием бюджетных средств.

Перераспределение ВВП через бюджет имеет две взаимосвязанные, происходящие одновременно и непрерывно стадии:

- 1) Образование доходов бюджета;
- 2) Использование бюджетных средств (расходы бюджета).

**Доходы бюджета** – это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Доходы бюджета могут носить налоговый и неналоговый характер.

Основным источником налоговых доходов являются вновь созданная стоимость и доходы, полученные в результате ее первичного распределения (прибыль, заработка плата, добавленная стоимость, ссудный процент, рента, дивиденды и т.д.), а также накопления. В доходах центрального бюджета различных государств налоги составляют 80-90%.

Неналоговые доходы бюджетов образуются в результате либо экономической деятельности самого государства, либо перераспределения уже полученных доходов по уровням бюджетной системы.

Неналоговые доходы включают:

- доходы от продажи государственной и муниципальной собственности;
- доходы от внешнеэкономической деятельности;
- доходы от реализации государственных запасов.

**Расходы бюджета** – это денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Расходы государственного бюджета стран с развитой рыночной экономикой включают следующие основные группы расходов:

- на национальную оборону;
- развитие экономики;
- социально-культурные нужды;
- содержание государственного аппарата управления;
- обслуживание государственного долга.

Расходы бюджета носят в основном безвозвратный характер. На возвратной основе могут предоставляться только бюджетные ссуды. Структура бюджетных

расходов ежегодно устанавливается в бюджетном плане и зависит, как и бюджетные доходы, от экономической ситуации и общественных приоритетов.

Различают 3 состояния госбюджета:

- **нормальное**, если расходная часть госбюджета равна доходной (сбалансированный);
- **дефицитное**, когда расходы превышают доходы (в 90-е годы в России);
- **профицитное**, если доходы превышают затраты ( с 2001 г. в России).

**Бюджетное устройство** характеризует организацию бюджетной системы, принципы ее построения и функционирования. Оно устанавливается и регламентируется законодательными актами, которыми определены права центральных и местных органов власти по составлению, утверждению и исполнению бюджетов.

Кроме того, бюджетное устройство предусматривает распределение доходов и расходов между отдельными видами бюджета. Бюджетное устройство определяется государственным устройством.

В унитарных государствах существует два звена бюджетной системы (государственный бюджет и местные бюджеты); в федеральных – три звена (так, в РФ это еще и бюджеты субъектов РФ).

Бюджетное устройство РФ включает три уровня:

- 1) Федеральный бюджет;
- 2) Бюджеты субъектов РФ;
- 3) Местные бюджеты.

Бюджетная система РФ включает федеральный бюджет, 21 республиканский бюджет республик в составе РФ; 55 краевых и областных бюджетов и бюджеты городов Москвы и Санкт-Петербурга; один областной бюджет автономной области; 10 окружных бюджетов автономных округов и около 29 тысяч местных бюджетов (районные, городские, поселковые и сельские бюджеты).

Бюджеты, входящие в бюджетную систему РФ, самостоятельны и не включаются друг в друга, т.е. бюджеты субъектов РФ не включаются в федеральный

бюджет, а местные бюджеты не включаются в региональные бюджеты.

**Консолидированный бюджет РФ** – это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ. Он включает федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ. Консолидированный бюджет не утверждается законодательными органами. Это статистический свод бюджетных показателей, которые характеризуют доходы и расходы – источники поступления средств и направления их использования по территории в целом и по отдельным субъектам РФ. Данные бюджеты необходимы:

- а) для бюджетного планирования;
- б) при анализе формирования и использования централизованного финансового фонда страны;
- в) при расчетах, характеризующих различные виды обеспеченности жителей страны, территорий.

Существенное значение для налоговой и кредитной политики государства имеет **бюджетное регулирование**. Например, превышение расходов над доходами, т.е. бюджетный дефицит, требует либо роста налогов, либо увеличение государственного долга, что в конечном итоге приводит к росту налогового бремени.

Бюджетное регулирование осуществляется следующими методами:

1. Зачисление в доход нижестоящего бюджета части доходов вышестоящего;
2. Дотация как правило, выдается из вышестоящего бюджета нижестоящему в твердой сумме для покрытия кассового разрыва.
3. Субвенция означает долевое участие вышестоящего бюджета в целевых мероприятиях нижестоящего. При этом покрывается не вообще кассовый разрыв нижестоящего бюджета, а осуществляется долевое финансирование.
4. Кредитные ресурсы – это средства, передаваемые на возмездной основе под проценты или без них.

Обычно государственный бюджет составляется на год, однако может составляться и на более продолжительный период. Срок, на который составляется бюджет, называется **бюджетным периодом (годом)**. Он не всегда совпадает с календарным годом. Так, в США до 1977 г. бюджетный год начинался с 1 июля, а с 1977 г. – с 1 октября. В Японии и ФРГ бюджетный год - с 1 апреля, в Италии – с 1 июля, в России – с 1 января.

При исчислении доходов и расходов бюджета применяются три метода:

- 1) **Автоматический** – итоги бюджета по доходам и расходам за прошлый период переносятся в бюджет на новый период. Этот метод применяется к отдельным разделам и статьям бюджета.
- 2) **Метод мажораций и минораций** основан на статистической обработке динамического ряда за 10-15 лет. Определяется тенденция ряда, и по нему корректируют отдельные статьи доходов и расходов бюджета. При этом тенденция роста называется мажорацией, а уменьшение минорацией.
- 3) **Метод непосредственной оценки** основан на изучении реальной конъюнктуры. При помощи непосредственной оценки составители бюджета пытаются определить ожидаемые поступления в государственный бюджет и изменение расходов бюджета.

В последние десятилетия в практике большинства государств получило большое развитие долгосрочное бюджетное прогнозирование и программирование. Внешне это находит выражение в составлении цепных и скользящих бюджетов. Цепной составляется на несколько лет вперед по правительенным программам гражданских капиталовложений, военного строительства, разработки новых видов вооружений и т.д. Скользящий бюджет составляется по принципу пятилетних планов, т.е. бюджет первоначально составляется на пять лет и по мере составления годовых бюджетов пятилетний бюджет передвигается на год вперед.

### **3 вопрос**

**Бюджетный дефицит** — это сумма, на которую в данном году расходы

бюджета превышают его доходы. В современном мире нет государства, которое в те или иные периоды своей истории не сталкивалось бы с бюджетными дефицитами, однако качество дефицита может быть различным.

Так, дефицит может быть связан с необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики. В этом случае он отражает не кризисное течение общественных процессов, а государственное регулирование экономической конъюнктуры, стремление обеспечить прогрессивные сдвиги в структуре общественного производства. Еще Дж. М. Кейнс обосновал возможность допущения опережающего роста государственных расходов над доходами на определенных этапах развития общества.

Дефициты возникают в результате чрезвычайных обстоятельств (войн, крупных стихийных бедствий и т.п.), когда обычных резервов становится недостаточно и приходится прибегать к источникам особого рода.

Наконец, дефицит может отражать кризисные явления в экономике, ее развал, неэффективность финансово-кредитных связей, неспособность правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране. В этом случае дефицит — явление чрезвычайно тревожное, требующее принятие не только срочных и действенных экономических мер (по стабилизации экономики, финансовому оздоровлению хозяйства и т.п.), но и соответствующих политических решений.

### **Причинами бюджетного дефицита** могут быть:

- низкая эффективность общественного производства, его спад;
- нерациональная структура бюджетных расходов (крупные государственные инвестиции, огромные военные расходы и др.);
- массовый выпуск «пустых денег»;
- оборот «теневого» капитала в огромных масштабах;
- неэффективный бюджетный механизм, не позволяющий государству использовать его в качестве стимула развития экономики.

Любое государство стремится если не покрыть полностью, то частично уменьшить дефицит бюджета. При выработке стратегии борьбы с бюджетным дефицитом целесообразно руководствоваться следующими принципами.

1. Бюджетный дефицит — зло, но еще большим злом для экономики и финансов страны является мнимое его устранение путем чисто математических операций, так как в этом случае вместо «лечения» экономики ее болезнь переходит в скрытые формы, бороться с которыми гораздо труднее.

2. Баланс бюджета и даже превышение бюджетных доходов над расходами не следует рассматривать в качестве неотъемлемой черты здоровой, динамично развивающейся экономики. Мировой опыт убедительно показывает, что на отдельных этапах развития общества, в условиях, специфических для каждой страны, вполне допустим бюджетный дефицит.

3. Величина бюджетного дефицита, о чем свидетельствует мировой опыт, не должна превышать предельно допустимый размер, определяемый 2-3% валового национального продукта. Наличие дефицита, превышающего предельно допустимые размеры, требует осуществления таких мер, которые привели бы к его быстрейшему сокращению.

4. Для преодоления бюджетного дефицита необходимо оздоровление самой экономики, так как без обеспечения динамики в ее развитии и реально ощутимой эффективности невозможно добиться финансовой устойчивости страны, какие бы прогрессивные меры ни применялись при этом.

**Для покрытия бюджетного дефицита** могут использоваться такие способы, как государственные займы; ужесточение налогообложения; эмиссия денег. В программу конкретных мероприятий по сокращению бюджетного дефицита следует включить такие меры, которые, с одной стороны, стимулировали бы приток денежных средств в бюджетный фонд страны, а с другой — способствовали сокращению государственных расходов. Сюда относятся:

а) изменение направлений инвестирования бюджетных средств в отрасли народного хозяйства с целью значительного повышения финансовой отдачи от каждого бюджетного рубля;

б) более широкое использование финансовых льгот и санкций, позволяющих полнее учитывать специфические условия хозяйствования и стимулирующих рост общественного производства;

- в) резкое сокращение государственного финансирования; прекращение правительственной помощи иностранным государствам;
- г) снижение военных расходов;
- д) сохранение финансирования лишь важнейших социальных программ; мораторий на принятие новых социальных программ, требующих значительного бюджетного финансирования;
- е) запрещение центральному банку страны предоставлять кредиты правительстенным структурам любого уровня без надлежащего оформления задолженности государственными ценными бумагами;
- ж) привлечение в страну иностранного капитала.

Сумма накопленных за определенный период бюджетных дефицитов минус бюджетные излишки за этот же период образует **государственный долг**. Различают внутренний и внешний государственный долг: **государственным внутренним долгом** являются обязательства, возникающие перед внутренними кредиторами, **а государственным внешним долгом** — обязательства, возникающие перед иностранными кредиторами.

Государственный долг бывает капитальным, основным и текущим. **Капитальный долг** представляет собой всю сумму выпущенных и не погашенных государством долговых обязательств и гарантированных им обязательств других лиц, включая начисленные проценты, которые должны быть выплачены по этим обязательствам.

**Основной долг** — это номинальная стоимость всех долговых обязательств государства и гарантированных им заимствований.

**Текущий долг** составляет предстоящие расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам, принятым на себя государством, и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил.

В России согласно существующим уровням государственной власти различают государственный долг Российской Федерации и долг субъектов РФ. Долговые обязательства, выпущенные органами местного самоуправления, формируют

### муниципальный долг.

Государственный долг Российской Федерации состоит из задолженности прошлых лет и вновь возникающих долговых обязательств. При этом долговые обязательства СССР включаются в долг России только в части, принятой на себя Российской Федерацией.

Государственный долг может оказывать позитивное и негативное влияние на социально-экономические процессы.

**Положительное значение государственных заимствований** состоит в том, что они являются в основном неинфляционным источником финансирования дефицита бюджетов органов государственной власти различного уровня. Это вытекает из того, что формирование дополнительных финансовых ресурсов в рамках правительственные структур с помощью государственных заимствований не влечет увеличения совокупного спроса, а только меняет его структуру. Покупка физическими и юридическими лицами государственных ценных бумаг означает перенос спроса от этих субъектов к исполнительным органам государственной власти. Правительственные структуры посредством предоставления государственных кредитов перспективным предприятиям и гарантii по займам и кредитам, привлекаемым эффективными хозяйственниками, могут способствовать ускорению социально-экономического развития страны. Государственные кредиты и гарантированные займы

явились источником железнодорожного и промышленного строительства в России во второй половине XIX в. Как эффективные финансовые инструменты они проявили себя в годы нэпа. Выпуская долговые обязательства, предназначенные для покупки физическими и юридическими лицами, государство воздействует на процесс организации сбережений населения и инвестирования хозяйствующими субъектами временно свободных финансовых ресурсов. Обычно государственные ценные бумаги являются самыми надежными и высоколиквидными, поэтому они : охотно покупаются физическими и юридическими лицами. Население получает удобный и доходный способ организации своих сбережений, а хозяйств-

вующие субъекты — высоколиквидные активы, приносящие доход. Втягивая деньги в казну посредством рынка государственных долговых обязательств, государство может способствовать нормализации денежного обращения в стране.

При разумной организации отношений по формированию и обслуживанию государственного долга исполнительная власть может эффективно распределить налоговое бремя во времени между поколениями населения страны. Этот способ распределения налогового бремени дает положительные результаты при финансировании за счет заимствованных средств строительства объектов долгосрочного характера, служащих десятки лет. В этом случае финансовое бремя ложится не на одно, а на несколько поколений, поскольку погашение основной суммы долга и уплата процентов по нему растягиваются по времени.

Взаимные долговые обязательства разных стран являются фактором укрепления международного сотрудничества и взаимопонимания. Этому способствуют межправительственные займы, заимствования у международных финансовых организаций и на международных финансовых рынках, внешние государственные кредиты. При высоком развитии международных долговых отношений все становятся экономически заинтересованы во всеобщей стабильности в мире.

**Негативные аспекты влияния государственного долга** на социально-экономические процессы проявляются прежде всего в том, что при чрезмерном развитии рынка государственного долга правительство ограничивает инвестиционные возможности в национальном хозяйстве. Это происходит потому, что, привлекая заемные средства, государство снимает с рынка часть финансовых ресурсов, которые могли бы быть направлены на инвестиции в реальный сектор экономики. Степень негативного влияния государственного долга усиливается при чрезмерно высокой доходности государственных бумаг. В этих условиях инвесторы отдают безусловное предпочтение вложению средств в государственные долговые обязательства по сравнению с проведением реальных инвестиций. Кроме того, высокая доходность государственных бумаг (наряду с другими факторами) ведет к росту ставки банковского процента за кредитные ресурсы, что делает банковскую ссуду неэффективной для предпринимателя. Чрезмерное увлечение

государства заемными операциями способствует значительному отвлечению бюджетных средств от нужд хозяйственного и социального развития. Высокий уровень заимствований, если он к тому же сочетается с высокой доходностью государственных бумаг, ведет к большим бюджетным расходам по обслуживанию государственного долга. Это рассматривается как негативный момент в развитии государственных финансов. Увлечение внешними заимствованиями ведет к тому, что государство не только попадает в чрезмерную зависимость состояния отечественных финансов от состояния финансов международных, но и теряет политическую независимость. Наконец, мобилизуемые с помощью государственных заимствований средства являются взятыми наперед налогами. Рано или поздно долги надо погашать и платить по ним проценты. В части долгосрочной задолженности это перекладывается на будущие поколения. Если речь не идет о строительстве долгосрочных объектов социального характера или производственных предприятий за счет заимствованных средств, то решение текущих проблем за счет займов и кредитов ложится на плечи будущих граждан страны.

**Под управлением государственным долгом** понимается совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению займов, изменению условий уже выпущенных займов и выпуску новых. В процессе управления государственным долгом решаются следующие задачи:

- 1) удержание величины внутреннего и внешнего государственного долга на уровне, обеспечивающем сохранение экономической безопасности страны, выполнение органами власти взятых на себя долговых обязательств без значительного ущерба финансированию программ социально-экономического развития;
- 2) минимизация стоимости долга на основе удлинения срока заимствований и снижения доходности государственных ценных бумаг;
- 3) сохранение у российского государства репутации первоклассного заемщика на основе безупречного выполнения финансовых обязательств перед инвесторами;
- 4) поддержание стабильности и предсказуемости рынка государственных

ценных бумаг;

5) достижение эффективного и целевого использования заимствованных средств, государственных кредитов и гарантированных займов;

6) обеспечение своевременного возврата государственных кредитов и уплата процентов по ним;

7) диверсификация долговых обязательств по срокам заимствований, доходности, формам выплаты дохода и другим параметрам для удовлетворения потребностей различных групп инвесторов;

8) координация действий федеральных органов, органов субъектов Федерации и местного самоуправления на рынке государственных долговых обязательств.

Перспективные вопросы развития государственного долга находятся в компетенции Федерального Собрания, Президента РФ и Правительства РФ, законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов РФ. Исполнительные органы готовят проекты федеральных и региональных законов. Федеральное Собрание РФ и законодательные органы субъектов РФ их принимают, а Президент РФ и главы региональных администраций их отклоняют или подписывают. Ежегодно в законе о федеральном бюджете Федеральное Собрание и Президент РФ устанавливают предельные объемы государственного внутреннего и внешнего долгов; источники внутреннего финансирования бюджетного дефицита, включая доходы от эмиссии государственных ценных бумаг; предельный размер внешних заимствований; предельные размеры государственных кредитов иностранным государствам и государствам — участникам СНГ; направления использования, условия предоставления и предельные размеры бюджетных кредитов (ссуд) юридическим лицам и субъектам РФ; верхние пределы государственных внутренних и внешних гарантий. По представлению Правительства РФ Государственная Дума утверждает программу государственных внешних заимствований и предоставляемых Россией государственных кредитов и программу предоставления гарантий Правительства РФ.

Президент РФ и Правительство РФ разрабатывают и утверждают социально-экономические программы, которые напрямую могут затрагивать различные аспекты развития государственного долга.

Оперативное управление государственным долгом осуществляют Правительство РФ и его специальный орган — Министерство финансов РФ (Минфин России), а также ЦБ РФ и Внешэкономбанк.

Обслуживание государственного внутреннего долга осуществляют ЦБ РФ, а внешнего долга — Внешэкономбанк. Эти банки проводят свою работу на основе специальных соглашений с Минфином России. Обслуживание государственного долга субъекта РФ осуществляется в соответствии с федеральным и региональным законодательством.

В условиях значительного роста государственной задолженности и нарастающих бюджетных трудностей страна может прибегнуть к рефинансированию государственного долга. Под рефинансированием понимается погашение старой государственной задолженности путем выпуска новых займов.

#### **4 вопрос**

Совокупность мероприятий государства по мобилизации финансовых ресурсов, их распределению и использованию на основе финансового законодательства страны составляет государственную финансовую политику. Финансовая политика является органической частью экономической политики государства, состоящей из мер в области формирования и использования денежных фондов. В Российской Федерации эти меры определены в Конституции РФ, Бюджетном и Наловом кодексах и других законах, указах и посланиях Президента РФ, в постановлениях Правительства РФ.

Содержание финансовой политики включает:

- а) выработку научной концепции развития финансов;
- б) определение главных направлений их использования в стратегическом и тактическом планах;
- в) практические действия по реализации целей и задач финансовой политики.

**Основными задачами финансовой политики** на современном этапе развития государства являются:

- 1) учет действия объективных экономических законов;
- 2) необходимость финансовой поддержки мероприятий, направленных на ускорение рыночных реформ и поддержание макроэкономической стабилизации;
- 3) определение источников мобилизации финансовых ресурсов, их состава, структуры, возможных резервов увеличения (при этом намечается величина финансовых ресурсов, оптимальное и сбалансированное соотношение их между доходами государства и хозяйствующими субъектами; определяется доля участия физических лиц в формировании государственных доходов);
- 4) обеспечение рационального распределения и использования финансовых ресурсов (определяются основные пропорции распределения средств между отраслями и сферами народного хозяйства, развитие приоритетных отраслей и направлений, степень социальной защиты населения);
- 5) концентрация финансовых ресурсов на важнейших направлениях экономического и социального развития;
- 6) сбалансированность финансовой и денежно-кредитной политики;
- 7) либерализация внешнеэкономической деятельности;
- 8) выработка финансового механизма реализации финансовой политики государства.

В зависимости от характера поставленных задач финансовая политика подразделяется на *финансовую стратегию и финансовую тактику*. Финансовая стратегия ориентирована на длительный период развития и предусматривает решение крупномасштабных задач в рамках определенных экономических стратегий государства. Финансовая тактика направлена на решение задач конкретного этапа развития государства и связана с изменением форм и методов организации финансовых отношений исходя из его текущих потребностей. Финансовая стратегия и тактика тесно связаны между собой. В качестве финансовой стратегии следует рассматривать финансовое оздоровление экономики и динамичный рост ВВП, повышение конкурентоспособной продукции. Такое оздоровление можно достиг-

нуть через сокращение дефицита бюджета, уменьшение инфляции, укрепление курса рубля, изменение налоговых ставок.

Теория и практика хозяйствования выработали ряд требований, предъявляемых к финансовой политике. К ним относятся:

- научный подход к выработке финансовой политики, предполагающий ее соответствие закономерностям общественного развития на основе достижений финансовой науки;
- учет специфики конкретных исторических условий, каждого этапа развития общества, особенностей внутреннего положения и международной обстановки, реальных экономических и финансовых возможностей государства;
- изучение опыта предшествующего хозяйственного и финансового строительства, новых тенденций и прогрессивных явлений, мирового опыта в сфере финансов;
- соблюдение комплексного подхода при выработке и проведении финансовой политики путем ориентации на выполнение ключевой задачи определенного этапа развития и обеспечения тесной взаимосвязи между основными частями экономической политики: финансово-кредитной, политики в области ценообразования, заработной платы;
- повышение эффективности использования финансовых ресурсов как результат действенности финансовой политики (отказ от учета факторов роста эффективности использования финансовых ресурсов при проведении финансовой политики ведет к распылению средств, сокращению источников финансирования потребностей государства);
- учет различных факторов при многовариантности расчетов, прогнозирования результатов, при выработке концепции финансовой политики;
- предвидение последствий проведения намеченных финансовых мероприятий, позволяющих избежать непредсказуемых изменений в финансовой политике, создание благоприятных условий для деятельности предприятий;
- использование обширной и достоверной информации о финансовом потенциале, объективных возможностях государства, о состоянии дел в экономике,

всестороннее использование математического моделирования и электронно-вычислительной техники.

Проведение финансовой политики и общее руководство организацией финансов в Российской Федерации осуществляется Минфин России. В соответствии с п. 4 постановления Правительства РФ от 7 апреля 2004 г. № 185 «Вопросы Министерства финансов Российской Федерации» основными задачами Минфина России являются выработка единой государственной финансовой (включая бюджетную, налоговую, страховую, валютную сферы, сферу государственного долга), кредитной, денежной политики, а также политики в сфере аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, добычи, производства, переработки драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей (в части исчисления и порядка уплаты), включая определение таможенной стоимости товаров и транспортных средств.

В процессе реализации указанных задач Минфин России выполняет **ряд функций**. В частности:

1) разрабатывает и представляет в Правительство Российской Федерации проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов Президента РФ и Правительства РФ по вопросам организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, определения основ бюджетного процесса; федерального бюджета на очередной финансовый год, порядка исполнения федерального бюджета в очередном финансовом году, отчетности о его исполнении; разграничения бюджетных полномочий между Российской Федерацией, субъектами РФ и органами местного самоуправления; финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами;

2) разрабатывает и утверждает порядок составления и исполнения федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов; порядок ведения бюджетной росписи федерального бюджета; порядок составления отчетности об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов и консолидированного бюджета Российской Федерации;

3) осуществляет составление проекта федерального бюджета на очередной финансовый год, организацию исполнения федерального бюджета; представление в Правительство РФ отчетов об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации и др.

Финансовая политика в Российской Федерации включает следующие основные направления:

- 1) налоговую политику;
- 2) бюджетную политику;
- 3) страховую политику;
- 4) инвестиционную политику;
- 5) политику доходов (заработной платы, пенсий, стипендий и т.д.).

**Налоговая политика** выступает важной составной частью финансовой политики России. Налоговая политика должна быть направлена на создание приемлемых как для государства, так и для участников рынка условий налогообложения, обеспечивающих улучшение финансового положения реального сектора экономики. Основными задачами налоговой политики России являются:

- 1) комплексное реформирование налогового законодательства в целях оптимизации налоговой базы, снижения уровня неплатежей;
- 2) пересмотр существующих налоговых и таможенных льгот;
- 3) повышение степени собираемости налогов;
- 4) ужесточение налогового администрирования;
- 5) реструктуризация пеней и штрафов по платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды.

Актуальными задачами бюджетной политики России являются:

- 1) совершенствование бюджетной системы и бюджетного процесса;
- 2) обеспечение сбалансированности бюджета при полном исполнении всех расходных обязательств;
- 3) уменьшение зависимости федерального бюджета от внешнеэкономической конъюнктуры;
- 4) совершенствование бюджетного законодательства;

- 5) разработка среднесрочных (2—3-летних) бюджетных планов;
- 6) сохранение и наращивание финансового резерва;
- 7) централизация всех доходов и средств федерального бюджета на счетах органов Федерального казначейства;
- 8) проведение ревизии федеральных целевых программ с целью их оптимизации;
- 9) реструктуризация государственного долга;
- 10) инвентаризация внешних и внутренних заимствований, результатов их использования.

Финансовая политика государства включает **политику в области страхования**, которая проводится по следующим основным направлениям:

- 1) разработка законопроектов по совершенствованию страховой деятельности, в том числе по государственному страховому надзору, по порядку осуществления страховой деятельности и организации страхового дела в Российской Федерации;
- 2) упорядочение взаимоотношений и определение правовых условий деятельности страховых организаций различных форм собственности;
- 3) активное развитие различных видов страхования, в том числе страхование рисков, включая особо крупные (космические, атомные и т.д.), страхование ответственности;
- 4) широкое участие страхования в решении социальных проблем, в том числе защищенность граждан от последствий дорожно-транспортных происшествий, страхование качества продукции, страхование от несчастных случаев работников отдельных профессий, страхование от безработицы и др.;
- 5) создание объединений (союзов, ассоциаций) страховщиков для решения вопросов развития страхового дела, защиты интересов страховщиков, выработки совместной программы стратегии и тактики развития страхования.

Особую важность в современных условиях имеет **инвестиционная политика**, которая включает в себя:

- 1) наращивание финансового потенциала страны в целях повышения инве-

стиционной активности за счет стимулирования внутреннего спроса на отечественную продукцию, выпуска импортозамещающей продукции, оздоровления финансового сектора;

2) повышение роли бюджета развития, являющегося составной частью федерального бюджета, формируемой в составе его капитальных вложений и используемой как источник финансового обеспечения государственной инвестиционной политики;

3) создание условий для организационного накопления и инвестирования сбережений населения;

4) развитие ипотечного кредитования;

5) привлечение прямых иностранных инвестиций.

**В области политики доходов** предусматривается:

1) выплата в полном объеме текущей заработной платы работникам бюджетной сферы, денежного довольствия военнослужащим, других государственных социальных трансфертов, а также выполнение графика погашения задолженности по этим группам населения из федерального бюджета;

2) увязка перечисления трансфертов субъектам РФ с выполнением их обязательств по финансированию текущих выплат работникам бюджетной сферы из собственных доходов;

3) разработка механизмов компенсации доходов наименее обеспеченных слоев населения, в том числе дифференциированной индексации пенсий и поэтапной индексации ставок и окладов работников бюджетной сферы;

4) сдерживание роста безработицы и создание условий для расширения занятости;

5) реализация пенсионной реформы, обеспечивающей формирование многоуровневой пенсионной системы с устойчивым финансированием; внедрение элементов накопительного финансирования пенсий;

6) упорядочение системы социальных льгот и выплат с перенесением основной части государственной помощи на малообеспеченные слои населения.