

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»

В.В. Сизов

Финансы и кредит
Часть I

Учебное пособие

Томск 2006

УДК

ББК 65.9(2Рос)26 я73

С 34

Печатается по решению

Учебно - методического совета

Томского государственного

педагогического университета

С 34 Сизов В.В. Финансы и кредит: Учебное пособие. Часть 1. Томск: Издательство Томского государственного педагогического университета. 2006. - 134 с.

ISBN

В учебном пособии рассматриваются основные темы курса «Финансы и кредит» Каждая тема сопровождается контрольными вопросами, тестами и заданиями, списком рекомендованной литературы. Пособие рассчитано на студентов экономических специальностей дневного и заочного форм обучения. Пособие может быть использовано преподавателями и студентами других специальностей.

Рецензенты: В.И. Канов, д.э.н., профессор ТГУ

И.А. Ромахина, к.э.н, доцент ТГПУ

ББК 65.9(2Рос)26 я73

© В.В. Сизов, 2006

© Томский государственный

педагогический университет, 2006

Предисловие

Учебное пособие написано в соответствии с требованиями государственного образовательного стандарта по специальностям «Национальная экономика», «Менеджмент организации». Рассматривается содержание курса «Финансы и кредит» в условиях рыночной экономики и коренных политических реформ. Материал пособия дает комплексное представление о содержании финансов как экономической категории, финансовой системе РФ и её базовых элементов, рассмотрены сущность и функции денег, денежного обращения и денежной системы России. Значительное место в учебном пособии отведено характеристике государственных финансов. Раскрыто содержание бюджета и бюджетного устройства страны, региональных и местных финансов, дан анализ содержания бюджетного процесса, межбюджетных отношений и бюджетного федерализма, государственного кредита и государственных внебюджетных фондов.

Отдельный раздел посвящен анализу финансов коммерческих организаций, где освещается содержание и система организации финансов предприятий, их финансовая политика, формирование финансового результата. Изложены теоретические и практические аспекты формирования и использования капитала, финансовой несостоятельности (банкротства) коммерческих организаций, изложены содержание и основы регулирования инвестиционной и внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов.

В учебном пособии последовательно изложены вопросы комплексного анализа сущности кредита и кредитных отношений, их совершенствования и развития в Российской экономике.

В пособии рассмотрены ряд специальных вопросов, связанных с международными валютно-финансовыми отношениями, сущностью мировых валютных и кредитных межгосударственных отношений.

Учебное пособие рассчитано на студентов, аспирантов и преподавателей вузов, практических работников финансово-бухгалтерских подразделений организаций.

Тема 1. Финансы и финансовая система Российской Федерации

1.1. Сущность и функции финансов.

Финансы как экономическая категория. Содержание финансовых отношений. Предпосылки возникновения финансов. Основные признаки финансов: денежный характер отношений; движение денежных средств, обособленных от движения товаров; безвозмездный и безвозвратный характер платежей в бюджеты и внебюджетные фонды; перераспределение совокупного общественного продукта, сопровождающегося созданием различных фондов денежных средств целевого назначения. Функции финансов: распределительная, регулирующая, контрольная. Объекты и субъекты контрольной функции финансов. Общегосударственный, ведомственный, внутрихозяйственный, независимый финансовый контроль. Органы, осуществляющие контроль.

1.2. Финансовая система: содержание и структура.

Понятие финансовой системы. Подсистема централизованных финансов: государственные и муниципальные финансы; внебюджетные фонды, государственный и муниципальный кредит, фонд страхования, фондовый рынок. Подсистема децентрализованных финансов: финансы коммерческих и некоммерческих организаций, финансы финансовых посредников.

1.3. Управление финансами. Финансовая политика.

Понятие системы управления финансами. Государственное регулирование финансов и его формы. Макроэкономическое регулирование финансовой сферы (косвенные методы). Выработка принципов и концепции программы экономической политики, мер регулирования финансовой системы; законодательное и нормативно-правовое обеспечение финансовой политики, мер её регулирования; регулирование валютного курса и режима обращения иностранной валюты. Макроэкономические косвенные методы регулирования финансов. Применение финансовых санкций. Прогнозирование экономического и социального развития. Финансовые индикаторы в системе макроэкономического регулирования экономики и финансовой системы. Оперативные финансовые индикаторы, их роль в управлении финансовой средой. Сводный финансовый баланс по территории РФ. Финансовая политика государства. Составляющие государственной финансовой политики: бюджетная и налоговая политика, инвестиционная, социальная и таможенная политика государства. Органы осуществления финансовой политики.

1.1. Сущность и функции финансов

Финансы - представляют собой экономические отношения по формированию, распределению, перераспределению и использованию фондов денежных средств государства и населения.

Финансовые отношения многообразны. Они связаны с денежными отношениями, которые возникают:

- между хозяйствующими субъектами в процессе реализации продукции, оказания услуг, приобретения товарно-материальных ценностей;
- между хозяйствующими субъектами и вышестоящими организациями при создании совместных фондов денежных средств и их использовании;
- между хозяйствующими субъектами и государством, органами местного самоуправления при формировании бюджетов и внебюджетных фондов;
- внутри хозяйствующих субъектов при формировании и использовании целевых фондов денежных средств;
- между отдельными бюджетами, внебюджетными фондами;
- между гражданами и государством, органами самоуправления при формировании бюджетов и внебюджетных фондов.

Специфика финансовых отношений проявляется в следующем: во-первых, это денежные отношения; во-вторых - это распределительные и перераспределительные отношения; в-третьих - это отношения, связанные с формированием и использованием денежных фондов государства, организаций и населения.

Сущность финансов раскрывается в следующих характеристиках:

- финансы – это денежные отношения, хотя деньги возникли задолго до появления финансов. Возникновение финансов связано с определенным уровнем развития товарно-денежных отношений, выполнением денег всей совокупности своих функций. Деньги измеряют стоимость товаров. Их движение поэтому неразрывно связано с движением товаров. Финансы же – это экономический инструмент распределения и перераспределения совокупного общественного продукта. И в отличие от денег, финансы представляют собой денежные средства, движение которых не опосредовано встречным движением товаров (уплата налогов, кредит, материальное стимулирование работников, операции с ценными бумагами);

- возникновение финансов связано с возникновением государства для мобилизации и использования им денежных средств в целях выполнения государством общественных функций. Государству для исполнения общественных функций, реализации государственной политики объективно необходимы соответствующие институты (судебная система, оборона, наука, образование, поддержание международных связей и т.д.). Для их деятельности необходимо распределение и перераспределение в пользу государства части доходов экономических субъектов (например, в виде налогов). Поэтому движение финансовых средств всегда опосредовано государством, регулирующим эти денежные отношения. Нефинансовые денежные отношения государственными актами не регулируются;

- финансы всегда связаны с созданием, распределением, перераспределением и использованием денежных доходов, выступающих в форме фондов денежных средств, которые принимают форму финансов. Финансы есть движение денежных доходов. Фонды денежных средств

формируются на государственном уровне, у хозяйствующих субъектов и домохозяйств. Фонды денежных средств, создаваемых на уровне государства, субъектов федерации, муниципалитетов, называются централизованными (публичными) финансами. Денежные фонды, создаваемые на уровне юридических лиц и населения именуются децентрализованными финансами. Фондовый характер финансов выступает их всеобщим отличительным признаком от остальных денежных отношений.

Определение термина «финансы» связано с появлением процесса взимания налогов в пользу государственной казны. Употреблялся этот термин в начале в XIII-XV вв. в Италии. Позднее во Франции, а с конца XVII в. – в других Европейских городах и России. В этот период сущность финансов связывалась с государственными доходами и расходами, государственным долгом и т.д. Ряд ученых утверждают, что понятие финансов было введено в научный и хозяйственный оборот французским ученым Ж. Боденом в 1755 г. в книге «Шесть книг о республике». Таким образом, финансы как экономическая категория - это система распределительных и перераспределительных денежных отношений формирующихся в процессе создания и использования фондов денежных средств у субъектов, участвующих в создании совокупного общественного продукта. Иначе говоря, сущность финансов состоит в анализе и ответе на следующие вопросы: 1) за счет чего экономические субъекты (государство, физические и юридические лица, муниципалитеты) формируют свои финансовые ресурсы; 2) как и в чьих интересах используются эти финансовые ресурсы.

Совокупность денежных доходов, находящихся в собственности государства, юридических лиц и домохозяйств именуют финансовыми ресурсами. Финансовые ресурсы – это накопленные (или текущие) доходы, оставшиеся у экономических субъектов после покрытия повседневных расходов. Например, у предприятий - это прибыль, амортизация, у физических лиц – это сбережения, у государства, регионов и муниципалитетов – это доходы бюджетов. Движение денежных средств в виде доходов государства, юридических и физических лиц принимает форму движения финансовых ресурсов. Финансовые ресурсы являются материальными носителями финансовых отношений. Финансовые отношения связаны характеристикой источников и механизмов образования совокупности этих денежных средств, а также порядок и направления их использования. На уровне коммерческих организаций источником финансовых ресурсов выступают прибыль, амортизация, доходы от продажи ценных бумаг и т.д. На уровне домохозяйств источником финансовых ресурсов выступают зарплата, премии, социальные выплаты и т.д. Иначе говоря, финансовые ресурсы – это накопленные доходы, оставшиеся после покрытия повседневных расходов.

Сущность финансов проявляется в их функциях. Выделяют 3 функции финансов: распределительную, контрольную и регулируемую. Распределительная функция состоит в аккумуляции государством части

доходов, созданных в материальном производстве и сфере услуг и перераспределения их в другие сферы (социальную, транспорт, науку, оборону) в целях повышения эффективности экономики, роста благосостояния населения. Контрольная функция финансов проявляется в регулировании рационального расходования материальных, финансовых, трудовых и природных ресурсов. Эта функция проявляется также в контроле за соблюдением финансовых обязательств хозяйствующих субъектов перед бюджетами всех уровней, налоговыми органами, банками и контрагентами. Регулирующая функция финансов связана с регулированием финансовой деятельности экономических субъектов в соответствии с правовыми аспектами и нормативами.

1.2. Финансовая система: содержание и структура

Субъекты финансовых отношений объединены как составные функциональные части целого в единую финансовую систему. Система (от греч. Systema – целое, составленное из частей соединение) – это множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образующих определенную целостность, единство)¹. Финансовая система это форма организации денежных отношений, между субъектами воспроизводства по формированию и использованию первичных, производных и конечных денежных доходов.

В зависимости от методов формирования расходов экономических субъектов финансовая система включает 2 подсистемы: централизованные (публичные) финансы и децентрализованные финансы. Сферу централизованных финансов образуют государственные и муниципальные финансы. В свою очередь, в сферу государственных финансов входят бюджетная система, государственные внебюджетные фонды, государственный и муниципальный кредиты. Сферу децентрализованных финансов образуют финансы организаций (коммерческих, некоммерческих и финансовых посредников) и финансы домохозяйств.

Финансовая система как форма организации денежных отношений может включать в себя три подсистемы, обеспечивающие формирование и использование финансовых ресурсов: финансы хозяйствующих субъектов, финансы государства и органов местного самоуправления, финансы домохозяйств. Основу государственных финансов составляет бюджетная система.

На уровне централизованных финансов осуществляются денежные отношения, связанные с формированием и использованием государственных и муниципальных бюджетных средств и государственных внебюджетных фондов. На уровне децентрализованных финансов денежные отношения опосредуют кругооборот денежных фондов юридических лиц, образуемых из их доходов и накоплений, и движение доходов домохозяйств.

¹ Большой энциклопедический словарь. М., Научное издательство «БСЭ», СПб, «Норинт», 2002, с. 1102.

Централизованные финансы образуют в структуре финансовой системы особую совокупность денежных отношений – бюджетную систему. Согласно ст. 6 БК РФ бюджетная система РФ – основанная на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируемая законодательством РФ совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Бюджетная система, в свою очередь, образует 3 уровня: Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов; бюджеты субъектов РФ и бюджеты региональных государственных внебюджетных фондов, муниципальные бюджеты.

Бюджет – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Бюджетную систему РФ образует совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, бюджетов государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов. В состав местных бюджетов входят: бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских органов, бюджеты внутригородские муниципальных образований городов Москвы и Санкт-Петербурга, бюджеты городских и сельских поселений.

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов предназначены для исполнения расходных обязательств Российской Федерации. Бюджет субъекта РФ и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта РФ. Бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования.

Едиными для всех бюджетов бюджетной системы РФ группами и подгруппами доходов являются: 1) налоговые доходы; 2) неналоговые доходы (доходы от внешнеэкономической деятельности, платежи при пользовании природными ресурсами, доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, доходы от продажи материальных и нематериальных активов и др.); 3) безвозмездные поступления в бюджеты: от нерезидентов, от других бюджетов бюджетной системы РФ, безвозмездные поступления от государственных, негосударственных и наднациональных организаций (МВФ, ВБ, ЕБРР и т.д.).

Едиными для бюджетов бюджетной системы РФ разделами и подразделами расходов являются расходы: на общегосударственные вопросы, национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность, национальную экономику, ЖКХ, охрану окружающей среды, образование, культуру, кинематографию и средства массовой информации, здравоохранение, физическую культуру и спорт, социальную политику, межбюджетные трансферты (дотации, субсидии и субвенции бюджетам субъектов РФ и бюджетам муниципальных образований).

Расходные обязательства – обусловленные законом обязанности предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Бюджетное законодательство РФ состоит из Бюджетного кодекса и принятых в соответствии с ним 1) Федеральных законов о Федеральном бюджете, о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ; 2) законов субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ, о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов; 3) муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах; 4) иных федеральных законов, законов субъектов РФ и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

Государственные внебюджетные фонды подразделяются на 2 типа: фонды социального назначения (Пенсионный фонд, фонд социального страхования, фонд обязательного медицинского страхования) и фонды экономического назначения (отраслевые и территориальные фонды). Финансовые ресурсы бюджетной системы находятся в государственной или муниципальной собственности. Функционирование бюджетной системы регламентируется Бюджетным Кодексом РФ. В составе бюджетов могут создаваться целевые бюджетные фонды. Они образуются за счет целевых источников, используемых по отдельной смете и строго по целевому назначению. К ним можно отнести Фонд финансовой поддержки регионов, Стабилизационный фонд РФ, Федеральный фонд регионального развития, Федеральный фонд компенсаций.

В структуре бюджетной системы выделяют бюджетный кредит. Бюджетный кредит в соответствии со ст. 6 БК РФ представляет собой денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы РФ, иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах. Бюджетный кредит, кроме того, согласно ст. 66 БК РФ может быть предоставлен и юридическому лицу. Бюджетный кредит предоставляется на основе договора. При этом условиями предоставления бюджетного кредита бюджетам субъектов РФ, муниципалитетов или юридическим лицам является отсутствие просроченной задолженности по денежным обязательствам перед бюджетом, предоставляющим кредит. Юридические лица, получатели бюджетного кредита, не должны иметь задолженностей по обязательным платежам в бюджетную систему РФ (за исключением случаев реструктуризации этих задолженностей).

Формой бюджетного кредита, согласно ст. 122 п. 2 БК РФ, является государственный финансовый кредит, представляющий собой денежные средства, предоставляемые иностранному заемщику в объеме и на условиях межправительственных соглашений и при наличии государственной гарантии иностранного государства по возврату этого кредита.

Государственный кредит представляет форму денежных отношений между государством и юридическими и физическими лицами, в которых государство выступает в качестве заемщика (государственный долг), а также кредитора и гаранта. Государственный кредит преимущественно выступает в форме государственных займов и гарантий. В качестве кредитора государство предоставляет кредиты из федерального и регионального бюджетов. Объем госкредитов ежегодно регламентируется федеральными и региональными органами законодательной власти. Предоставление госкредитов осуществляется в виде бюджетного кредита и бюджетных ссуд. **Государственные и муниципальные займы** – это денежные средства, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства РФ, субъектов РФ, муниципалитетов как заемщиков или гарантов. Основой финансовой системы являются финансы организаций, поскольку в этой сфере образуется преобладающая доля финансовых ресурсов.

Процесс функционирования финансовой системы связан с финансовыми рынками. Финансовые рынки обеспечивают перемещение финансовых ресурсов от собственников к заемщикам, посредством торговли финансовыми активами и обязательствами между покупателями и продавцами финансовых ресурсов. В сфере экономики всегда возникает у одних субъектов хозяйствования недостаток в финансовых ресурсах, а у других – их временный избыток. Недостаток финансовых средств этими экономическими субъектами восполняется за счет займов или выпуска ценных бумаг для продажи на финансовом рынке. Экономические субъекты, имеющие временный избыток денежных средств, дают их в долг заемщикам на выгодных для себя условиях путем кредита или купли выпущенных заемщиками ценных бумаг.

Покупателями и продавцами на финансовых рынках выступают государство, субъекты РФ, муниципалитеты, организации и домохозяйства. Каждый из них, в определенный период времени, может иметь дефицит или профицит бюджета соответствующего уровня, нехватку или избыток фондов денежных средств. Движение финансовых средств от заемщиков к кредиторам, как правило, осуществляется в форме прямого и опосредованного финансирования – то есть через финансовое посредничество. Финансовые посредники представляют собой организации, принимающие за определенный процент на хранение деньги и предоставляющие их займы за более высокий процент юридическим и физическим лицам. Финансовые посредники аккумулируют временно свободные средства экономических субъектов и предоставляют их заемщикам от своего имени и на определенных условиях. Например, финансовые посредники приобретают у корпораций, бюджетов разных уровней выпущенные ими финансовые обязательства в виде акций, или облигаций займов и преобразуют их в другие финансовые обязательства, с другими характеристиками (сроки погашения, процентные платежи и т.д.).

Затем эти преобразованные финансовые обязательства посредники продают экономическим субъектам, имеющим временный избыток денежных средств. Этот обмен между заемщиками и кредиторами осуществляется через финансовое посредничество с помощью финансовых инструментов. К финансовым инструментам относятся:

- акции (stocks),
- облигации (bonds),
- ипотечные ценные бумаги, закладные (mortgage bonds),
- ссуды (loans),
- депозитные сертификаты и многие другие.

В основе финансовых инструментов лежат финансовые обязательства для заемщика (получателя кредита или эмитента ценных бумаг) и финансовые активы, т.е. права на получение экономической выгоды от приобретенных ценных бумаг или выданного кредита. Финансовый инструмент, как правило, представляет собой контракт, по которому происходит одновременное увеличение финансовых активов одного экономического субъекта и финансовых обязательств другого.

На финансовом рынке обращаются финансовые инструменты со сроком обращения до одного года (краткосрочные) и свыше одного года (долгосрочные). Часть финансового рынка, где обращаются краткосрочные ценные бумаги (векселя, банковские краткосрочные ссуды и др.) именуется денежным рынком. Денежный рынок служит для оперативного обеспечения экономических субъектов ликвидными средствами. Другая часть финансового рынка, на котором обращаются долгосрочные ценные бумаги (акции, облигации, долгосрочные ссуды и т.д.) формирует рынок капитала. Рынок капитала, в отличие от денежного рынка, ориентирован на инвестиции. В зависимости от финансовых инструментов рынок капиталов, в свою очередь, подразделяется на две составляющие: рынок ценных бумаг (фондовый рынок) и кредитный рынок. На фондовом рынке объектами купли-продажи выступают ценные бумаги, эмитированные корпорациями, федеральным центром, субъектами РФ, муниципалитетами. Пульс экономики лучше всего ощущается на фондовом рынке. На этом рынке видны курсы акций корпораций, каковы перспективы развития отраслей и компаний, виден процесс перелива капиталов, трансформация сбережений населения в инвестиции. Российский фондовый рынок растет довольно быстрыми темпами. Его капитализация составляла в 1995 году около 100 млрд. долларов, в 2006 году — почти 800 млрд. долларов, в 2008 году — около 1 трлн. долларов. Фондовый рынок обеспечивает устойчивость экономики и создает возможность зарабатывать хорошие деньги физическим и юридическим лицам. Однако по доходности, по количеству торгуемых компаний, по инфраструктуре отечественный фондовый рынок еще существенно уступает фондовым рынкам развитых зарубежных стран. Во-первых, важнейшим недостатком российского фондового рынка является его высокая концентрация: на 10 крупнейших компаний (Газпром, Роснефть и т.д.) приходится три четверти всего объема торгуемых акций. Во-вторых,

пока еще остается низкой финансовая грамотность населения, не позволяющая грамотно оценивать ситуацию на фондовом рынке и анализировать происходящие там процессы. В-третьих - в России не создана надлежащая инфраструктура фондового рынка; включающая в себя достаточное количество депозитариев, регистраторов, самих биржевых площадок. В-четвертых, еще недостаточно используются на российском фондовом рынке такие финансовые инструменты как деривативные ценные бумаги, разновидность которых составляет более 30. Стоимость дериватива является производной стоимости и характеристик другой ценной бумаги, так называемого базового актива (акций, облигаций). По свидетельству Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР) структура инвестиций на российском фондовом рынке в 2007 году по видам инвестором представляет собой: 31 процент – российские институциональные инвесторы (паевые инвестиционные фонды, негосударственные пенсионные фонды и другие), 25 процентов – российские банки, 44 процента – международные инвестиционные фонды. Население в качестве участника инвестиций на российском фондовом рынке составляет незначительную часть – чуть более 150 тысяч человек. На кредитном рынке предоставляются финансовые средства на заемной основе на условиях платности, возвратности и срочности, с фиксированными (целевыми) условиями использования в форме кратко-, средне- и долгосрочных ссуд.

Финансы финансовых посредников составляют значительную часть финансовой системы РФ.

Финансы финансовых посредников включают в себя финансы депозитных, контрактно-сберегательных и инвестиционных институтов. Финансы депозитарных институтов образуют финансы коммерческих банков, кредитных и судо-сберегательных союзов и ассоциаций. Финансы контрактно-сберегательных институтов объединяют финансы страховых компаний и пенсионных фондов (государственных и негосударственных). Финансы инвестиционных институтов включают финансы инвестиционных компаний и фондов. Динамика экономического развития большинства стран мира в последние два десятилетия во многом связана с ростом активной деятельности финансовых посредников: увеличением числа финансовых институтов, ростом выпуска и разнообразием финансовых инструментов.

Целостность или объединение всех частей системы в единое целое формирует возможность самостоятельного её функционирования (саморазвития).

Эта самостоятельность функционирования системы обусловлена наличием её собственных ресурсов саморазвития, устойчивостью к влиянию внешних факторов и целевой направленностью воздействия системы на окружающую среду как результат ее самодвижения. Финансовая система как другие формы системы, представляет из себя целостность, органическое единство объединенных в нее частей, выполняющих обособленные, самостоятельные функции в экономической жизни страны. Финансовая система по общему мнению специалистов выполняет в экономической

жизни страны функцию организации денежных отношений между субъектами воспроизводства по формированию и использованию первичных производных и конечных денежных фондов.

Структурными элементами финансовой системы выступают финансовые институты и финансовые рынки. Финансовые институты определяют:

1. правила формирования денежных доходов на определенном уровне финансовой системы (государство, муниципалитеты, коммерческие и некоммерческие организации, домохозяйства);
2. правила рационального перемещения этих денежных доходов от собственников к заемщикам.

Финансовые рынки в структуре финансовой системы обслуживают взаимодействие между субъектами финансовых отношений каждого институционального уровня финансов.

Институты финансовой системы представляют собой совокупность правил и норм осуществления финансовых операций в сочетании с экономическими и правовыми механизмами реализации этих правил и норм. Правила и нормы осуществления финансовых операций предписывают или запрещают те или иные действия экономических субъектов, стимулируют или ограничивают их деятельность. Институты финансовой системы таким образом позволяют экономическим субъектам совершать осознанный выбор своих действий в краткосрочном и долгосрочном периодах с учетом внешних факторов воздействия на финансовую систему. Каждый из совокупности институтов финансовой системы выступают регуляторами финансовых отношений в определенной отрасли финансов: в бюджетной сфере, в сфере коммерческих и некоммерческих организаций, в сфере финансового посредничества и домохозяйств. При этом каждый из совокупности финансовых институтов отрасли финансов имеет свой экономико-правовой механизм обеспечения реализации в экономической деятельности. Так, финансовый институт бюджетной системы реализуется в экономической жизни посредством Бюджетного кодекса РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законах и федеральном бюджете, о бюджетах субъектов РФ и бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондах, а также муниципальных правовых актах представительных органов муниципальных образований. Финансовый институт системы коммерческих организаций и системы домохозяйств реализуется посредством Налогового кодекса РФ, Таможенного кодекса РФ, государственных законов РФ, постановлений Правительства РФ и иных нормативных актов по вопросам хозяйственной деятельности РФ.

Следовательно, отдельные финансовые институты в рамках единой финансовой системы, отличаются относительной обособленностью функционирования. Вместе с тем, между отдельными финансовыми институтами, как элементами финансовой системы страны имеются тесные взаимосвязи. Эти взаимосвязи и скрепляют финансовые институты в финансовую систему, сохраняя ее органическую целостность. Поэтому изменение содержания финансовых отношений на уровне одного института

неизбежно порождает изменения в содержании финансовых отношений на уровне других институтов финансовой системы. Например, изменение ставки того или иного федерального налога, направленного на увеличение мобилизации доходов в Федеральный бюджет, неизбежно вызовет изменения в функционировании финансового института коммерческих организаций. При этом достижение положительного эффекта для всей финансовой системы за счет изменений в одном из ее финансовых институтов произойдет только в случае рационального согласования интересов всех финансовых институтов системы. Если же изменения в структуре финансовых отношений в одном из институциональных элементов вызывает негативные воздействия на согласованность финансовых отношений на другом институциональном уровне финансовой системы, то это сопровождается нарушением оптимальности функционирования всей финансовой системы страны и приводит к финансовым кризисам.

1.3. Управление финансами.

Управление финансами представляет собой систему организационно-экономических и правовых мер регулирования финансовой системы. Эта система включает: мониторинг состояния финансов, правовое регулирование финансовой системы и контроль за финансовой деятельностью субъектов хозяйствования.

Финансовую систему в институциональном аспекте рассматривают как совокупность финансовых институтов, осуществляющих одновременно финансовые операции и управление финансами. С институциональных позиций государственную систему управления финансами составляют: комитеты по бюджету, налогам, банкам и финансам Госдумы РФ и Совета Федерации РФ, Государственный таможенный комитет РФ, Счетная палата РФ, Президент РФ, Правительство РФ, Министерство финансов РФ, Министерство по налогам и сборам, Министерство госимущества, Центральный банк России, Федеральная комиссия РФ по рынку ценных бумаг. Каждое звено системы финансов выполняет свои специфические управленческие функции в сфере финансов. Так, функция Госдумы РФ и Совета Федерации РФ, состоит в разработке финансового законодательства, рассмотрение и утверждение Федерального Бюджета. Счетная палата РФ осуществляет контроль за исполнением финансового законодательства. Президент РФ регламентирует функционирование финансовой системы

посредством Указов. Правительство РФ управляет финансовой системой РФ в исполнении Указов Президента РФ посредством постановлений и распоряжений, создающих нормативную базу управления финансами. Ведущим институтом финансовой системы, регламентирующим в хозяйственной практике финансовую политику, выступает Министерство финансов.

Прямое воздействие финансов на развитие экономики осуществляется через финансовый механизм. Финансовый механизм представляет собой совокупность финансовых методов, финансовых рычагов, правового, нормативного и информационного обеспечения.

Финансовые методы как элемент финансового механизма составляют совокупность способов воздействия финансовых отношений (инвестирование, налогообложение, страхование, лимитирование и т.д.) на экономические процессы. Финансовые рычаги – это способы действия финансовых методов. Они включают в себя ценообразование, прибыль, процент, дисконтирование и т.д. Инструментами управления финансами являются: прогнозирование и планирование финансов, организацию управления ими, стимулы выполнения и санкции за невыполнение финансовых обязательств и финансовый контроль. Управление системой финансов осуществляется через финансовую политику.

Финансовая политика – это совокупность решений, принимаемых субъектами экономики в связи с получением и использованием денежных доходов, в соответствии с основными задачами развития данного субъекта. Финансовая политика проводится лишь собственником или распорядителем денежных средств. Поэтому финансовая политика проводится соответственно по трем уровням собственников: государственном уровне, уровне предприятий и уровне домохозяйств. Сбалансированный учет интересов всех субъектов финансовых отношений осуществляется единой финансовой политикой государства. Её важнейшими составляющими является бюджетная, налоговая, инвестиционная, социальная и таможенная политика. Бюджетная политика РФ основывается на Бюджетном кодексе РФ. Она выражается в определении структуры расходной части бюджета, распределении расходов между бюджетами разных уровней, в источниках и способах покрытия бюджетного дефицита, расходовании

профицита бюджетов, в управлении государственным долгом. Налоговая политика реализуется в построении и реформировании налоговой системы страны. Инвестиционная политика направлена на создание выгодных условий для привлечения отечественных и иностранных инвестиций. Социальная политика связана с решением проблем финансового обеспечения конституционных прав граждан России в области пенсионного обеспечения, миграционного процесса, финансовой помощи отдельным социальным группам населения и т.д. Таможенная политика направлена на регулирование доступа на внутренний рынок товаров и услуг, поощрение или сдерживание экспорта или импорта из страны.

Контрольные вопросы:

1. Какие экономические процессы изучаются с помощью финансов?
2. Что понимается под термином «финансы»? Какие денежные отношения относятся к финансовым отношениям?
3. Дайте определение государственных финансов.
4. Каковы причины возникновения государственных финансов?
5. В чем принципиальное различие между государственными финансами и финансами организаций?
6. Назовите основные характеристики финансов, как экономической категории.
7. Определите понятие «денежный доход». Как классифицируются денежные доходы?
8. Какие признаки характерны для государственных финансов?
9. Назовите функции финансов и раскройте их содержание
10. Назовите органы управления финансами в РФ.
11. Назовите звенья финансовой системы и каково их экономическое содержание?
12. За счет каких источников формируются финансы государства, предприятия, населения?
13. Почему финансы коммерческих организаций составляют основу финансовой системы?
14. В чем отличие финансов властных структур от финансов коммерческих организаций?
15. В чем состоит значение финансов домохозяйств для развития экономики?
16. Какова ведомственная структура финансовой системы?
17. Дайте определение финансовой политики.
18. Назовите составляющие финансовой политики государства. Раскройте их сущность.

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Финансы – это:

- 1) совокупность денежных отношений по формированию денежных фондов в руках государства;
- 2) вся совокупность отношений, связанных с движением денег.
- 3) система экономических отношений по поводу образования, распределения и использования денежных доходов;
- 4) система распределительных отношений по формированию и использованию фондов денежных средств субъектов воспроизводства;

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Какие функции выполняют государственные финансы:

- 1) распределительную и контрольную;
- 2) исполнительно-фискальную;
- 3) аккумулирующую;

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Какое звено не относится к государственным финансам:

- 1) государственный кредит;
- 2) государственный бюджет;
- 3) сбережения населения;
- 4) внебюджетные фонды;

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Увеличение ставок налогов является примером:

- 1) кредитно-бюджетной политики
- 2) налогово-денежной политики
- 3) бюджетно-налоговой политики
- 4) монетарной политики

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Кто впервые дал определение сущности финансов?

- 1) Ж. Боден;
- 2) Дж.Локк;
- 3) А. Смит;
- 4) Дж. Ботеро;

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Финансовая система в зависимости от механизма формирования и использования финансовых ресурсов подразделяется на подсистемы:

- 1) Две;
- 2) Три;

- 3) Четыре;
- 4) Пять;

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Централизованные финансы это:

- 1) бюджетная система;
- 2) финансы коммерческих организаций;
- 3) финансы домохозяйств;
- 4) финансы некоммерческих организаций.

Тест 8. (выберите правильный ответ)

Какие организации не относятся к финансовым посредникам?

- 1) коммерческие банки;
- 2) паевые фонды;
- 3) корпорации;
- 4) пенсионные фонды;
- 5) страховые компании.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

В какой форме принимаются федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов?

- 1) Законов РФ
- 2) Постановлений правительства;
- 3) Указов Президента РФ;
- 4) решений Госдумы РФ

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Какая из сфер финансовой системы составляет её основу?

- 1) государственные финансы;
- 2) муниципальные финансы;
- 3) финансы коммерческих организаций;
- 4) финансы домохозяйств.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Финансовый посредник – это:

- 1) юридическое или физическое лицо, осуществляющее операции на финансовых рынках;
- 2) лицо, действующее от имени другого лица за его счет;
- 3) институт, осуществляющий связь между кредиторами и заемщиками, занимая средства у кредиторов и представляя их заемщиком.

Тест 12. (выберите правильный ответ)

На каком из перечисленных ниже видов финансовых рынков обращаются простые товарные векселя, принимаемые к переучету центральным банком:

- 1) рынки капиталов;
- 2) дисконтные рынки;
- 3) рынки долгосрочных ценных бумаг;
- 4) рынки банковских ссуд.

Раздел 1. Денежное обращение и денежная система РФ

Тема 2. Сущность и функции денег

2.1. Происхождение и сущность денег.

Происхождение денег как эволюционного процесса развития обмена и формы стоимости. Деньги как специфический товар и как всеобщий эквивалент стоимости товаров. Эволюция денег. Металлические деньги. Монеты. Банкноты. Бумажные деньги. Электронные деньги. Кредитные карточки. Реальная представительная и номинальная стоимость денег.

2.2. Функции денег.

Функция денег как мера стоимости. Стоимость и цена. Масштаб цен. Общественно-необходимые затраты труда. Закон стоимости. Деньги как средство обращения., как посредник в товарном обмене (Т-Д-Т). Связь функции денег как средства обращения с формами денег. Определение количества денег в обращении. Зависимость уровня цен от денежной массы. Деньги как элемент сокровищ. Сокровища как форма накопления. Золотые запасы. Деньги как средство платежа. Возникновение кредитных денег. Отличие бумажных денег от банкнот. Деньги как средство сбережения и накопления. Функции мировых денег. Национальные валюты и международные счетные единицы.

2.3. Теории денег и их эволюция.

Металлическая теория денег (У. Стаффорд). Номиналистическая теория денег (Дж.Беркли, Дж. Стюарт, Т. Кнапп). Количественная теория денег. Факторы, влияющие на «покупательную силу денег»: количество наличных денег в обращении, скорость обращения денег, средневзвешенный уровень цен, количество товаров, сумма банковских депозитов, скорость депозитно-чекового обращения. Монетаризм как разновидность количественной теории денег (М.Фридмен).

2.1. Происхождение и сущность денег

Деньги как экономическая категория – это товар, выполняющий роль всеобщего эквивалента стоимости товаров. Возникновение денег связано с развитием товарного обмена и, соответственно, с эволюцией формы стоимости. Стоимость есть овеществленный в товарах общественный труд. Сущность стоимости как экономической категории проявляется в хозяйственной практике в определенных общественных отношениях: в актах купли-продажи, в актах обмена товаров. Процесс проявления форм стоимости начинается с простой или случайной её формы, имеющей место на заре цивилизации, когда один товар обменивался на другой как редкое явление. В этом обмене обнаруживаем два полюса стоимости: её относительную и эквивалентную форму. Товар, находящийся в относительной форме стоимости ищет свое выражение в другом товаре, играя в этом акте активную роль. Другой товар, в котором

товаропроизводитель желает выразить стоимость первого товара, находится в пассивной форме. Он служит эквивалентом, зеркалом выражения стоимости первого товара и следовательно простейшей формой выражения стоимости.

С развитием обмена возникла полная или развернутая форма стоимости, когда весь товарный мир противостоял одному товару как ряд эквивалентов. Но здесь не было одного такого товара, который бы устойчиво противостоял всем товарам в качестве эквивалента.

Следующая - всеобщая форма стоимости. При этой форме стоимости выделяется один товар-эквивалент. Этому одному товару-эквиваленту противостоял уже весь остальной мир товаров. Здесь одному товару, получившему общественное признание, поручена общественная роль быть товаром, всеобщим эквивалентом стоимости остальных товаров. Данный товар-эквивалент должен обладать следующими необходимыми специфическими свойствами: 1) быть однородным по своим физико-химическим свойствам (поскольку этот товар должен олицетворять собой стоимость, представляющую собой затраты однородного абстрактного труда); 2) быть портативным, т.е. содержать в небольшом объеме значительную величину стоимости; 3) быть легко делимым, т.е. не терять своей стоимости при делении на части и т.д.

Товарная форма золота сделала его всеобщим эквивалентом и как следствие появилась денежная форма стоимости. Появились деньги – как товар, выполняющий функцию всеобщего эквивалента. Роль денег стало выполнять золото. Эта последовательность смены формы стоимости соответствовала историческим закономерностям, поскольку каждая из форм стоимости характеризует последовательно качественные ступени в развитии товарного производства и обмена.

При анализе форм стоимости можно сделать выводы. Во-первых, начало денег имеется уже в товаре-эквиваленте простой формы стоимости. Во-вторых, если деньги – это всеобщий эквивалент стоимости товаров, закрепленный за одним товаром, то с возникновением денег процесс обмена товаров, выражаемый формулой Т-Д-Т теперь расщепляется на 2 фазы: Т-Д, где товар реализуется как стоимость; Д-Т, где товар реализуется как потребительная стоимость. В-третьих, только общественное действие может превратить определенный товар во всеобщий эквивалент. Тем самым натуральная форма этого товара становится общественно-признанной формой всеобщего эквивалента стоимости всех товаров. Функции всеобщего эквивалента при помощи данного общественного действия становится общественной функцией определенного товара. Он становится деньгами.

Деньги это товар особого рода. Деньги имеют, как и любой товар стоимость и потребительную стоимость. Отметим, что деньги обладают двойной потребительной стоимостью: золота – как товара и всеобщей потребительной стоимостью золота как денег. Эта всеобщая потребительная стоимость состоит в том, что деньги могут всегда обмениваться на любой товар. Этим свойством обладают только деньги, и ни какой другой товар.

Деньги стали инструментом измерения и учета затрат труда, поскольку временем как непосредственным измерителем затрат общественного труда – прямо измерить труд нельзя.

2.2. Функции денег

Сущность денег проявляется в их функциях, которые они логически последовательно выполняют в процессе исторического развития товарного обмена: функции меры стоимости, средства обращения, средства образования сокровищ, средства платежа, мировых денег.

Мера стоимости - это первая функция денег, посредством которой деньги идеально (т.е. посредством мысленного приравнивания к деньгам) выражают стоимость всех товаров. Товары выражают свою стоимость в деньгах при помощи цен. Стоимость, выраженная через деньги, есть цена. Цена определяется общественно необходимыми затратами труда на производство и реализацию товаров. Формирование и движение цен осуществляется на основе закона стоимости. В соответствии с этим законом цена товара на рынке определяется при равенстве спроса и предложения стоимостью товара и стоимостью денег. При неравенстве спроса и предложения на товары, их цены отклоняются от стоимости. Отклонение цен от стоимости товаров свидетельствует или об их перепроизводстве, или их нехватке на рынке. Цена таким образом, выполняет функцию учета и измерения затрат общественного труда, функцию обеспечения баланса между спросом и предложением, функцию распределения и перераспределения создаваемой стоимости между производителем и потребителем. Наконец, цена стимулирует или препятствует производству и потреблению товаров. Но для сопоставления стоимости товаров (т.е. определённого весового количества золота) необходимо принять определённое количество золота за единицу измерения или масштаб. **Масштаб цен** – это весовое количество золота, принятое в данной стране за денежную единицу и служащее для измерения цен всех товаров.

Следует разграничить понятия «мера стоимости» и «масштаб цен». Так деньги как масштаб цен измеряют не стоимость, а весовое количество металла. **Мера стоимости** – это общественная функция денег, а масштаб цен - это чисто техническая функция. Если деньги как мера стоимости функционируют независимо от государства, то масштаб цен устанавливается государством в законодательном порядке. Наконец, мера стоимости определяется количеством общественно-необходимого труда. Масштабом цен служит вес определенного количества золота.

Выполняя функцию средства обращения, деньги выступают как посредник между обмениваемыми товарами: Т-Д-Т. Сам процесс обмена стал делиться на 2 акта: акт купли Т-Д и акт продаж - Д-Т. В этой функции деньги не конечная, а промежуточная цель обращения. Деньги нужны для того, чтобы купить другой товар. Однако, продав товар, можно не всегда его купить. Акт обмена может быть прерван. Следовательно, в этой функции

денег заложена формальная основа экономического кризиса и других противоречий товарного производства.

Поскольку деньги играют мимолетную роль в товарном обмене, то появилась возможность замены полноценных денег (золота) на его заменители. Появились монеты вначале с неполноценным содержанием золота. Затем в обмене стали заменяться золотые монеты на серебряные, медные и бумажные деньги. Бумажные деньги, связанные с реализацией функций денег как средства обращения, появились впервые в Китае (8 век н.э.), у индейцев в Америке в 17 веке, в 18 веке – в Европе и позднее в России. В 1769 г. в период царствования Екатерины II под названием ассигнаций. Бумажные деньги почти не имеют стоимости. Поэтому далеко не все бумажные деньги имеют хождение между странами. Соотношение денежных единиц по их золотому содержанию называется «паритет». По паритету идет обмен, пересчет денег различных государств. Выпуск денег в обращение без соответствующего выпуска товаров приводит к инфляции – обесцениванию денег. Поэтому большое значение приобретает определение количества денег, необходимых для обращения. Количество денег, необходимых для обращения определяют по формуле:

$$M = \frac{P \cdot Q}{V},$$

где М – масса денежной единицы, V – скорость обращения денег, Р – цена товара, Q – количество товара на рынке. Эта формула получена при преобразовании уравнения зависимости уровня цен от денежной массы — $MV = PQ$ (И.Фишер)

Деньги, изымаемые из товарооборота, становятся сокровищем (средством накопления). Сокровищем могут быть только полноценные деньги: золото, серебро, монеты и изделия из них. Сокровище, следовательно, это извлеченные из обращения деньги, предназначенные для накопления. От них следует отличать «монетный резерв» – это временно приостановленные в своем движении деньги, но предназначенные для обращения. Функция денег как средство платежа возникает из кредитных отношений, когда купля продажа товаров не оплачивается сразу, а производится с отсрочкой уплаты денег за проданный товар. Данная функция денег оказывает влияние на количество денег, необходимых для обращения. Это обусловлено следующим обстоятельством: для реализации тех товаров, что проданы в кредит не требуется в данный конкретный момент наличных денег. Их также не требуется при реализации товаров, по которым платежи взаимноуравновешиваются. Однако для погашения платежей по которым наступил срок уплаты – требуется дополнительная сумма денег. В функции мировых денег они выступают на внешнем рынке, сбрасывая о словах К.Маркса «свои национальные мундиры» и выступая в своей первоначальной форме в виде слитков благородных металлов».

Деньги бывают четырёх видов: монеты, банкноты, казначейские билеты и денежные суррогаты, или заменители денег (коммерческие ценные бумаги – чеки, векселя, закладные, сертификаты банков и т.д.). Существуют

также «электронные деньги», означающие перевод денег со счета на счет, начисление процентов и другие операции посредством передачи электронных сигналов без участия бумажных носителей денег. Денежная единица любой страны называется валюта.

2.3. Теории денег и их эволюция

Различают три основные теории денег: металлическую, номиналистическую и количественную.

Разновидностью количественной теории денег является монетаризм. Металлическая теория денег (один из её основателей – У. Стаффорд) возникла в 16-17 вв. Согласно этой теории богатство общества отождествлялось с драгоценными металлами. Последние в соответствии с этой теорией обладали всеми функциями денег. Основу номиналистической теории составляли два принципа:

- 1) деньги создаются государством;
- 2) стоимость денег определяется их номиналом (авторы Дж. Беркли (1685-1753) и Дж. Стюарт (1712-1780)). Тем самым отрицалась трудовая теория стоимости и товарная природа денег. Продолжением этой теории (Т. Кнапп 1842-1926) нашла в 19-20 вв. Предполагалось, что деньги, в том числе бумажные, имеют покупательную способность, которую придает им государство. По их мнению, бумажные деньги, наделенные государством «стоимостью» и «покупательной силой» обладают такой же силой как реальные деньги.

Количественная теория денег имеет распространение до сего времени. Суть этой теории состоит в том, что «деньги, их стоимость, а также цены товаров определяются количеством денег в обращении». Основателями этой теории были Ж. Боден (1530-1536), Д. Юм (1711-1776) и Дж. Милль (1773-1836). Д. Юм полагал, что «стоимость денег возникает в обмене. От количества денег, согласно этой теории, зависит и стоимость товаров. Основы современной количественной теории денег были заложены американцем И. Фишером. Он также не рассматривает других функций денег, кроме функции обращения. Его теория также отрицала трудовую стоимость и исходила из «покупательной силы» денег, которая зависит от: 1) количества денег в обращении; 2) скорости обращения денег; 3) средневзвешенного уровня цен; 4) количества товаров; 5) суммы банковских депозитов; 6) скорости депозитно-чекового обращения. Выводы этой теории состоят в том, что поскольку количество денег в обращении может регулироваться государством, то, не меняя ничего в сути государства, можно перейти к регулируемой экономике. Суть монетаризма как разновидности количественной теории денег состоит также в том, что денежная масса, находящаяся в обращении, играет определяющую роль в стабилизации и развитии рыночной экономики. Монетаризм возник в 50-е годы прошлого века. Его основоположником является М. Фридмен.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте сущность и проследите эволюцию денег.
2. Назовите основные функции денег.
3. Раскройте понятие денег как специфического товара
4. Напишите уравнение количественной теории денег.
5. Перечислите основные теории денег.
6. Охарактеризуйте монетаризм как разновидность количественной теории денег.
7. Кто является основоположником монетаризма?
8. Когда и где впервые появились бумажные деньги?
9. Раскройте содержание термина «паритет».
10. В чем причины перехода от металлических к бумажным денежным системам?
11. В чем состоят различия между стоимостью и товаром?
12. Дайте определение масштаба цен.
13. Почему деньги приобрели форму монеты?
14. В чем отличие бумажных денег от металлических?
15. В каких формах выступают современные деньги?
16. Каков основной вывод количественной теории денег?

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Процессом рационализации, происходящим в деньгах, называется:

- 1) увеличение в деньгах доли представительной стоимости;
- 2) превращение денег в неполноценные деньги;
- 3) повышение покупательной способности денег.

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Банкноты, имеющие реальное золотое покрытие, неограниченный размен на золото по рыночному курсу и эмитируемые под прирост официального золотого запаса, - это:

- 1) классические банкноты;
- 2) банкноты с частичным покрытием;
- 3) банкноты без покрытия.

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Укажите, какому из нижеперечисленных течений экономической науки принадлежит рекомендация: «Всякий вывоз из страны золота и серебра должен быть запрещен, и все отечественные деньги должны находится в обращении»:

- 1) физиократия;
- 2) классическая школа;
- 3) монетаризм;
- 4) меркантилизм.

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Чем, в конечном счете, по А.Маршаллу, определяется стоимость товаров:

- 1) общественно необходимыми затратами труда;
- 2) доходами;
- 3) издержками производства;
- 4) спросом и предложением;
- 5) полезностью.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Кто основоположник современной количественной теории денег?

- 1) И.Фишер;
- 2) А. Маршалл;
- 3) М. Фридмен;
- 4) Дж.М. Кейнс

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Укажите примерное содержание золота (в граммах) в тройской унции

- 1) 12;
- 2) 16;
- 3) 31;
- 4) 45.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Теория, трактующая необходимость усиления роли денег в стимулировании спроса:

- 1) кейнсианство;
- 2) монетаризм;
- 3) номиналистическая теория
- 4) металлическая теория денег

Тест 8. (выберете правильный ответ)

Функции денег состоят в том, чтобы служить...

- 1) единицей расчетов, средством обмена и сбережения;
- 2) определяющим фактором инвестиций, потребления и совокупного спроса;
- 3) системой учета, средством перераспределения доходов и распределения ресурсов.
- 4) средством обращения, платежа, накопления и мировых денег.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

Что обладает более высокой степенью ликвидности: купюра в 10 тыс. руб., акция, 500 долл. или трехмесячный депозит (отранжируйте в порядке убывания ликвидности)?

- 1) 10 тыс. руб., 500 долл, депозит, акция;
- 2) акция 10 тыс. руб., 500 долл, депозит;
- 3) 10 тыс. руб., 500 долл., акция, депозит;
- 4) депозит, акция, 10 тыс. руб., 500 долл;
- 5) 500 долл., 10 тыс.руб., депозит, акция.

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Что создает конкретный труд?

- 1) стоимость;
- 2) прибыль;
- 3) ренту;
- 4) потребительскую стоимость.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

В каком случае количество денег в стране увеличится?

- 1) Вы дали своему приятелю в долг;
- 2) фирма вернула взятый у коммерческого банка кредит;
- 3) семья взяла ссуду в банке на строительство дома;
- 4) родители открыли счет на имя своего сына.

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Покупательная способность денег:

- 1) увеличивается с ростом цен;
- 2) может расти и уменьшаться;
- 3) всегда остается постоянной.

Тест 13. (выберете правильный ответ)

Закон денежного обращения определяет:

- 1) скорость оборота денег;
- 2) величину денежной массы;
- 3) покупательную способность денег.

Тест 14. (выберите правильный ответ)

Какая функция денег возникает из кредитных отношений:

- 1) мера стоимости;
- 2) средство обращения;
- 3) средства накопления;
- 4) средства платежа.

Тест 15. (выберите правильный ответ)

Кому принадлежит выражение, что функции мировых денег они «сбрасывают свои» национальные мундиры» и выступают в своей первоначальной форме в виде слитков благородных металлов»:

- 1) Дж. Кейнс;
- 2) К.Маркс;

- 3) Д.Рикардо;
- 4) Дж.Беркли.

Тест 16. (выберите правильный ответ)

Какая из следующих формул является уравнением обмена (M – количество денег в обращении, V – скорость обращения денег, P – средняя цена товаров и услуг, Q – количество проданных товаров и услуг)?

- 1) $MV=PQ$;
- 2) $PV=MQ$;
- 3) $M=VPQ$;
- 4) $MP=VQ$.

Тест 17. (выберите правильный ответ)

На денежном рынке:

- 1) обращаются краткосрочные финансовые инструменты;
- 2) иностранная валюта;
- 3) обращаются долговые ценные бумаги;
- 4) деньги, для приобретения реальных товаров и услуг.

Задания:

Задание 1.

Поставьте знак против той формы денег, которой соответствует той или иной признак:

Признак Формы	Полноценные деньги	Могут быть неполноценными	Могут быть наличным и	Могут быть безналичными	Имеют номинальную стоимость	Дают эмиссионный (монетный доход)	Могут быть фальсифицированы
Вещные денежные знаки							
Монеты							
Банкноты							
Бумажные деньги							
Электронные деньги							

Задание 2.

Для безинфляционного обращения денег в экономике страны необходимо иметь 120 млрд.рублей. Что станет с ценами на товары и услуги, если в сферу обращения будет введено 140 млрд.рублей?

Задание 3.

В какой-то момент времени Вы предполагаете, что ставка процента в недалеком будущем будет существенно снижена. Измените ли Вы структуру

своего богатства, состоящего из наличных денег и облигаций? Обоснуйте выводы.

Задание 4.

Определите количество денег, необходимых в качестве средства обращения. Сумма цен по реализованным товарам (работам, услугам) - 750 млрд руб. Сумма цен товаров (работ, услуг), проданных с рассрочкой платежа, срок оплаты которых не наступил, - 52 млрд руб. Сумма платежей по долгосрочным обязательствам, срок оплаты которых наступил, - 200 млрд руб. Сумма взаимно погашающихся платежей - 600 млрд руб. Среднее число оборотов денег за год - 10.

Тема 3. Денежное обращение и денежная система РФ

3.1. Денежное обращение и его базовые категории.

Понятие денежного обращения. Виды денежного обращения: наличное и безналичное. Формы безналичных и наличных расчетов. Базовые категории денежного обращения: денежная масса, денежная база, денежная система, денежно-кредитная политика. Денежная масса и её измерение. Денежные агрегаты: М0, М1, М2, М3, L. Коэффициент монетизации. Структура и динамика денежной массы в РФ. Скорость обращения денег и денежная масса. Процентные ставки финансовых активов и их влияние на денежную массу. Денежная база и её состав: Сумма наличных денег в обращении.

3.2. Рынок денег: спрос, предложение и равновесие. Факторы спроса и предложения денег.

Спрос на деньги как категория рыночной экономики. Основные факторы спроса на деньги. Кривая спроса на деньги. Денежный мультипликатор как элемент прогнозирования спроса денег. Точка равновесия спроса и предложения денег. Уравнение долгосрочного равновесия на рынке денег Предложение денег. Факторы, определяющие предложение денег: розничный товарооборот, поступление налогов и сборов с населения и др.

3.3. Денежная система и её элементы. Денежная система РФ.

Определение денежной системы. Элементы денежной системы. Типы денежных систем. Система металлического обращения. Биметаллизм и его разновидности. Монометаллизм и его виды. Золотой монометаллизм и его разновидности: золотомонетный, золотослитковый золотодевизный стандарты. Денежные системы, основанные на обороте кредитных денег. Бреттон-Вудская денежная система (1944 г.). Ямайская денежная система (1976 г.)

3.1. Денежное обращение и его базовые категории

Деньги находятся в постоянном движении между населением, организациями и бюджетной системой. Денежное обращение представляет собой движение денег в наличной и безналичной форме, обслуживающее реализацию товаров, услуг и платежей в хозяйственном обороте страны и в системе внешнеэкономических связей. В финансово-кредитном энциклопедическом словаре (под ред. А.М. Грязновой, М.: Финансы и статистика, 2004) денежное обращение трактуется как движение денег во внутреннем обороте в наличной и безналичной формах в процессе обращения товаров, оказания услуг и совершения различных платежей. Наличное денежное обращение осуществляется с помощью наличных денег, т.е. монет и банкнот, а также расчетов кредитными и дебетными карточками. Кредитная карточка выдается банками своим вкладчикам в качестве платежно-расчетного документа для расчета за приобретаемые товары или услуги. Кредитная карточка дает право получения наличных денег через банкоматы. Дебетная карточка имеет закодированный счет её владельца в банке. На этом счете имеется, внесенная вкладчиком определенная сумма. Часть этой суммы блокируется как неснимаемый остаток, который называется платежным лимитом. В последние годы в России получили распространение карточки для выплат зарплаты, пенсий, пособий, стипендий и т.д. Безналичное обращение осуществляется с помощью платежных поручений, платежных требований-поручений, чеков, векселей, пластиковых карт, аккредитивов и т.д. Безналичные расчеты в основном осуществляются между юридическими лицами, поскольку организации обязаны хранить денежные средства в банках. Основу безналичных расчетов, поэтому образуют межбанковские расчеты по поручениям на зачисление и списание денежных средств. Эти поручения называются авизо. **Кредитовое авизо** – на зачисление денежных средств. **Дебетовое авизо** – на списание денежных средств.

Платежные поручения - самая значительная форма безналичных расчетов. **Платежное поручение** – это расчетный документ, поручающий банку перевод со счета организации определенной суммы на счета получателей. В качестве получателей могут быть поставщики, подрядчики, налоговые службы, органы пенсионной и страховой служб и т.д. Платежное требование-поручение представляет собой расчетный документ, в котором содержится требование продавца к покупателю оплатить стоимость поставленных по договору товаров на основании направленных ему расчетных и отгрузочных документов. Безналичная форма расчетов в аккредитивной форме представляет собой условное денежное обязательство банка, выдаваемое им по поручению покупателя в пользу продавца по договору. По этому договору банк может произвести платежи продавцу при выполнении им условий аккредитива. Формами аккредитивов выступают: отзывные и безотзывные, покрытые и непокрытые, переводные и трансферабельные, револьверные и возобновляемые аккредитивы.

Денежное обращение подчиняется экономическому закону, определяющему количество денег, необходимое для обеспечения товарного

обращения в стране в каждый данный момент. Этот закон выражается формулой:

$$Д=(Р-К+П-В):О,$$

где, Д – денежная масса, Р – сумма цен товаров подлежащих продаже, К – сумма цен товаров, проданных в кредит, П – сумма цен товаров по которым наступил срок платежа, В – сумма взаимопогашаемых платежей, О – скорость оборота денег.

Основными элементами денежного обращения выступают: денежная единица, денежная масса, денежная база, денежная система, денежно-кредитная политика.

Денежная единица – это законодательно закреплённая национальная единица измерения количества денег, цен, товаров и услуг. Денежная характеризует количество денег в обращении на определенный период или дату. Существуют различные агрегаты денежной массы, являющиеся характеристиками её объёма и структуры. Денежные агрегаты представляют собой виды денег и денежных суррогатов (заменителей), отличающихся друг от друга степенью ликвидности. Различают 5 видов денежных агрегатов: M_0 – наличные деньги в обороте; M_1 – наличные деньги и безналичные деньги (чеки, вклады до востребования); M_2 – наличные и безналичные деньги, деньги на банковских депозитах и государственных ценных бумагах; агрегат M_3 состоит из агрегата M_2 и денег на любых вкладах, включая и ценные бумаги, обращающиеся на фондовом рынке. Агрегат M_4 состоит из агрегата M_3 и различных видов депозитных вкладов. В России используются в практике денежного обращения четыре агрегата M_0 , M_1 , M_2 и M_3 .

Условием сохранения денежного равновесия как показывает финансовая практика, является равновесие между денежными агрегатами:

$$M_2 > M_1 \text{ и } M_2 + M_3 > M_1.$$

Структура совокупной денежной массы в РФ приблизительно такова:

$$M_0 - 30\%, M_1 - 96\%, M_2 - 99\%, M_3 - 99,5\%.$$

С денежной массой тесно связана денежная база. Термин денежная база характеризует сумму наличных денег (M_0) и денежных средств в форме обязательных резервов коммерческих банков в Центральном банке. Эта сумма денег формирует через банковскую систему величину денежной массы. Взаимосвязь между денежной базой и денежной массой, выражается формулой:

$$\text{Денежная масса} = \text{Денежная база} \times \text{Денежный мультипликатор}.$$

Величина денежного мультипликатора зависит от ряда факторов: нормы обязательных резервов коммерческих банков в ЦБ РФ и, отношения наличных денег к депозитам.

Чем выше норма обязательных резервов, тем меньше величина мультипликатора, поскольку рост резервов банков в ЦБ, уменьшает величину спроса на ссуды. Чем больше величина отношения наличных денег к депозитам, тем меньше мультипликатор, поскольку сокращается возможность роста депозитов, а с ней и возможность роста выдачи ссуд банками.

3.2. Рынок денег: спрос, предложение и равновесие.

Факторы спроса и предложения денег

Величину денежной базы любое государство в определенных рамках старается регулировать. Формами регулирования величины денежной базы являются: операции на открытом рынке государственных ценных бумаг и т.д.

В рыночной экономике величина денежной массы определяется спросом и предложением на деньги. Как уже отмечалось в теме 2, уравнением обмена И.Фишера, определяемого формулой $M \cdot V = P \cdot Q$, устанавливается связь между спросом и предложением денег. Произведение $M \cdot V$ характеризует предложение денег, а произведение $P \cdot Q$ – спрос на деньги. Исходя из этого уравнения обмена можно определить основные факторы спроса и предложения денег. К числу основных факторов спроса на деньги относят:

- спрос на деньги, определяемый товарными сделками в хозяйственном обороте: авансирование оборотных средств, выплаты зарплаты и т.д. Спрос на деньги определяется также покупкой товаров в розницу;
- уровень и динамика всех видов цен (потребительских, закупочных, сметных, тарифов и т.д.). Если растут цены при том же количестве товаров, то спрос на деньги растет в соответствии с ростом цен;
- спрос на деньги зависит от общей величины реальных доходов населения или больше их величина и их уровень на душу населения, тем больше должно быть денег у населения (как наличных, так и на счетах в банках);
- спрос на деньги зависит от спроса на ценные бумаги и валюту, а также от цены этих финансовых активов, т.е. от доходности валютных операций и операций с ценными бумагами;
- от скорости оборота денег: чем выше эта скорость, тем меньше спрос на деньги;
- от активности процессов сбережения денег;
- от уровня ссудного процента.

Отметим, что среди названных факторов, динамика и уровень цен являются важнейшим фактором формирования спроса на деньги. Спрос на деньги определяется спросом на денежные средства как со стороны реального и финансового секторов, так и со стороны населения.

Предложение денег определяется их эмиссией и денежно-кредитной политикой ЦБ. К основным факторам, определяющим предложение денег, относят:

- розничный товарооборот;
- поступление налогов и сборов с населения;
- поступления на счета по вкладам в коммерческие банки;
- поступления наличных денег от реализации ценных бумаг;
- золотовалютные резервы;
- бюджетный дефицит;
- сальдо торгового баланса.

Предложение денег связано с уровнем развития экономики, номинальных объемов ВВП.

3.3. Денежная система и её элементы. Денежная система РФ

Денежная система представляет собой форму организации денежного обращения в стране, регулируемого национальным законодательством. Элементами денежной системы являются: единица, масштаб цен, вид денег (полноценные и неполноценные), порядок эмиссии и обращения денег, госаппарат, регулирующий денежное обращение.

Виды денежных систем можно классифицировать по тому, какой из первых трех её элементов берется за основу классификации: по виду денежных единиц, по масштабу цен или по видам денег. Определяющее значение имеет характеристика денежной системы по видам денежных единиц. Деньги могут обращаться в форме товара – эквивалента, т.е. выступая как полноценные деньги непосредственно в качестве благородных металлов (золото, серебро). В этом случае имеет место металлическая денежная система, поскольку здесь доминирующей формой денег выступают монеты из благородных металлов. В зависимости от вида металла, принятого в стране в качестве товара-эквивалента и базы денежного обращения различают биметаллическую и монометаллическую денежные системы. В биметаллической денежной системе законодательно в качестве денег функционируют монеты из 2 металлов: золота и серебра.

Различали три разновидности биметаллизма: система параллельной валюты, система двойной валюты, система «хромающей» валюты. В системе параллельной валюты соотношение между золотыми и серебряными монетами устанавливалось на рынке стихийно. При системе двойной валюты соотношение между двумя типами монет устанавливалось государством. «Хромающая» система представляла собой комбинацию из первых двух систем. На практике использование двух металлов в качестве основы денежной системы обладало рядом недостатков. Главный из них состоит в том, что использование в качестве меры стоимости одновременно двух металлов противоречит содержанию этой функции денег. Поскольку по сути всеобщей мерой стоимости должен служить один товар. Разрешение этого противоречия получила замена биметаллизма в денежном обращении на монометаллизм.

Монометаллизм – это денежная система, при которой лишь один денежный металл служит всеобщим эквивалентом. Одновременно в обращении имеются и другие знаки стоимости (банкноты, казначейские билеты и др.) разменные на денежный металл. В большинстве стран законодательно закреплён золотой монометаллизм, имеющий три разновидности: золотомонетный, золотослитковый и золотодевизный стандарты. Для золотомонетного стандарта характерны:

- исчисление в золоте цен товаров, наличие в обращении полноценных золотых монет, осуществление свободной чеканки монет с фиксированным содержанием золота; выполнение золотом всех пяти функций;

- свободный размер денежных знаков на золото, свободное движение золота между странами и физическими лицами.

После первой мировой войны основой денежного обращения в большинстве стран стал золотовалютный стандарт. При нем в обращении мало используются золотые монеты и запрещена их свободная чеканка. Обмен неполноценных (бумажных) денег производится только на слитки золота определенного стандарта (12,5 кг).

Золотослитковый стандарт был принят большинством стран на этапе государственно-монополистического капитализма. Характеристиками золотослиткового стандарта являются: отсутствие свободного обращения золота. Золотые монеты обращаются на рынке, но используется правило их закрытой чеканки. Обмен неполноценных денег на золото осуществляется на дивиденды, т.е. на иностранную валюту, конвертируемую в золото.

После первого мирового кризиса 1929-1931 гг в мире складывается денежные системы, основанные на обороте кредитных (бумажных) денег. Для этих систем бумажно-денежного обращения основными характеристиками являются:

- 1) вытеснение золота из внутреннего и внешнего оборотов;
- 2) накопление золота в золотовалютных резервах стран;
- 3) развитие безналичного оборота и сокращение наличного оборота;
- 4) выпуск бумажных денег на основе кредитных операций банков;
- 5) монополизация государством эмиссии денежных знаков;
- 6) рост госрегулирования денежного обращения.

Возникают мировые валютные системы, основанные на золото-девизном стандарте (девиза – иностранная валюта в любой форме) Международное соглашение о мировой валютной системе было оформлено в 1922 г. в Генуе. С этого периода бумажные кредитные деньги стали использоваться в качестве международных платежно-резервных средств. Статус резервной валюты (особо конвертируемой валюты) не был закреплен ни за одной национальнбой валютой. В Бреттон-Вуде (1944 г.) была официально признана денежная система, также основанная на золото-девизном стандарте. Однако был установлен статус резервной валюты, который был за долларом и фунтом стерлингов. Установлена официальная цена золота – 35 долларов за тройскую унцию 31,1 г чистого золота. Был создан МВФ как организация, занимающаяся межгосударственным валютным регулированием. Членами МВФ в г. Кингстоне (Ямайка) в 1976 г. международным соглашением установлена мировая валютная система, заменившая золото-девизный стандарт на стандарт СДР (специальные права заимствования). СДР (SDR – Special drawing rights) была признана международной резервной валютой. При этом доллар США сохранял ведущее место в международных расчетах и в валютных резервах стран

мира. Золото утратило денежные функции. Однако оставалось в качестве государственного резерва для приобретения денежных единиц других стран.

Регулирование денежной системы, стабилизация денежной единицы страны осуществляется посредством денежных реформ. Денежные реформы направлены на изменение порядка эмиссии денег или их наименования, изменение масштаба цен (величина денежной единицы) осуществляются посредством: нуллификации, деноминации, девальвации и реставрации.

Нуллификация означает объявление государством, обесценившихся бумажных денег недействительными. Старые деньги тем самым лишаются силы законного платежного средства и заменяются новой денежной единицей. **Деноминация денег** – это укрупнение масштаба цен, т.е. замена прежней денежной единицы на новую в определенном соотношении (10:1, 100:1 и т.д.) Иначе говоря, проведение деноминации означает уменьшение номинального выражения вновь эмитируемых денежных знаков. **Девальвация** – это изменение курса национальной валюты, которая сопровождается понижением её покупательной способности. **Реставрация** – это восстановление прежнего золотого содержания денежной единицы.

Контрольные вопросы:

1. Назовите виды и показатели состояния денежного обращения.
2. Включаются ли краткосрочные государственные ценные бумаги в состав денежных агрегатов?
3. Что формируется на денежном рынке в состоянии равновесия?
4. Дайте характеристику современных денежных систем.
5. Определите понятие «денежный рынок»
6. Что понимается под «ценой равновесия на денежном рынке».
7. Какие факторы влияют на общий спрос на деньги?
8. В чем разница между банкнотами и бумажными деньгами?
9. В чем отличия золотомонетного от золотослиткового стандарта?
10. Как можно представить графически спекулятивный спрос на деньги?
11. Какие факторы влияют на общий спрос на деньги?
12. Каковы основные инструменты денежно-кредитной политики?
13. Дайте определение понятий: нуллификация, деноминация, девальвация и реставрация денежной единицы.
14. Какова разница между кредитной и бюджетной эмиссией?
15. Что такое уравнение обмена и в чем его экономический смысл?
16. Что такое коэффициент монетизации?
17. Как измеряется скорость оборота денег?
18. Что такое ликвидность?
19. Что такое активные деньги?
20. Что такое эмиссия денег и как она осуществляется?
21. Что такое эмиссионный доход?

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

По статистике ЦБ РФ, денежный агрегат представляет собой агрегат:

- 1) M_0 ;
- 2) M_1 ;
- 3) M_2 ;
- 4) M_3 .

Тест 2. (выберите правильный ответ)

К элементам денежной системы относятся:

- 1) деньги;
- 2) кредит;
- 3) масштаб цен;
- 4) коммерческий банк;
- 5) золотовалютные резервы страны.

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Состояние современной денежной системы РФ характеризуется следующими параметрами:

- 1) содержание золота в денежной единице зафиксировано;
- 2) это система с классическим масштабом цен;
- 3) это система металлического обращения;
- 4) другое

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Объявление государством обесценившихся бумажных денег недействительными, т.е. лишение их силы законного платежного средства и введение новой денежной единицы называется:

- 1) реставрацией;
- 2) деноминацией;
- 3) нуллификацией;
- 4) девальвацией;
- 5) ревальвацией.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Объектом воздействия антиинфляционной политики, проводимой в соответствии с концепцией неокейнсианцев, являются:

- 1) дефицит государственного бюджета;
- 2) валютный курс;
- 3) денежная масса;
- 4) процентные ставки.

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Что из перечисленного составляет большую часть денежного оборота СНГ?

- 1) банкноты Центрального банка России;

- 2) банкноты Национальных банков государств, входящих в содружество;
- 3) банкноты и монеты иностранных государств;
- 4) безналичные счета.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Какая из перечисленных мер не является монетарной?

- 1) изменение учетной ставки;
- 2) изменение Центробанком нормы банковского резерва;
- 3) снижение ставки налога на прибыль банков;
- 4) продажа государственных ценных бумаг на открытом рынке.

Тест 8. (выберите правильный ответ)

Какие элементы не входят в денежную систему?

- 1) денежная единица;
- 2) виды денег;
- 3) порядок эмиссии денег;
- 4) центральный банк;
- 5) золотовалютные резервы страны.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

Согласно какой теории денег, воздействие денег на развитие экономики осуществляется через норму ссудного процента?

- 1) классическая;
- 2) монетаризм;
- 3) кейнсианство;
- 4) современные теории.

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Назовите чье имя носит формула связи между массой денег и уровнем цен?

- 1) ☼ Фишер И.;
- 2) Фридмен М.;
- 3) Кейнс Дж.;
- 4) Рикардо Д.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Кто впервые в России ввёл бумажные деньги (ассигнации)?

- 1) Петр I;
- 2) Александр II;
- 3) Екатерина II;
- 4) Елизавета.

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Какой вид денежного агрегата включает в себя наличные деньги и безналичные деньги?

- 1) M_0 ;
- 2) M_1 ;
- 3) M_4 ;
- 4) M_2 .

Тест 13. (выберите правильный ответ)

Какой формулой определяется коэффициент монетизации?

- 1) $M_2/\text{ВВП}$;
- 2) $M_0/\text{ВВП}$;
- 3) $M_1/\text{ВВП}$;
- 4) $M_3/\text{ВВП}$.

Задания:

Задание 1.

Предприятие – клиент коммерческого банка, покупает депозитный банковский сертификат стоимостью 1 млн.руб. Как изменилась величина денежных агрегатов M_1 и M_2 в результате данной операции?

Задание 2.

Представьте графически отдельные случаи неравновесия на денежном рынке. Какие реальные экономические процессы отражают приведенные Вами выше случаи неравновесия на денежном рынке?

Задание 3.

Государство при проведении денежно-кредитной политики поддерживается «монетарного правила» М. Фридмена. Что произойдет, если:

- темп прироста денежной массы превысит реальный прирост ВВП и ожидаемое повышение цен;
- темп прироста денежной массы будет ниже реального прироста ВВП и ожидаемого повышения цен?

Задание 4.

Рассчитайте скорость оборота денег. Денежная масса наличных и безналичных денег - 750 млрд руб. Валовой национальный продукт - 8000 млрд руб.

Задание 5.

В национальной экономике страны наблюдаются:

- а) длительная инфляция, отличающаяся высоким уровнем;
- б) падение уровня производства;
- в) падение курса национальной валюты по отношению к доллару;
- г) рост безработицы.

Раздел II. Государственные финансы

Тема 4. Бюджет и бюджетное устройство страны.

4.1. Бюджет и бюджетная система РФ

Госбюджет – главное звено финансовой системы и инструмент финансового регулирования. Экономическая, социальная и правовая сущность бюджета. Бюджетное регулирование. Бюджетная система, её три звена. Принципы организации бюджетной системы.

4.2. Классификация доходов бюджетов.

Определение, источники и способы получения доходов бюджетов. Налоговые доходы: предусмотренные налоговым законодательством налоги и сборы, пени, штрафы, размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет. Неналоговые доходы: доходы от использования и продажи имущества государственной или муниципальной собственности, доходы в форме финансовой помощи, суммы конфискации и др. Собственные и регулирующие доходы бюджетов. Пути укрепления доходной базы бюджетов: новые источники поступления и (или) расширения действующей базы доходов.

4.3. Классификация расходов бюджетов: функциональная, ведомственная, экономическая.

Определение, основы формирования и структура расходов бюджетов. Функциональная классификация расходов бюджетов: назначение и функция, с которой связаны расход. Расходы целевых бюджетных фондов. Регламентация расходов различных бюджетных уровней: федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации и местных бюджетов. Совместное финансирование расходов бюджетов. Экономическая классификация расходов бюджетов. Структура капитальных расходов бюджетов. Бюджет развития РФ: назначение, порядок создания и направления использования. Текущие расходы бюджетов. Государственная поддержка другим уровням бюджетов и её формы. Резервные фонды бюджетов.

4.4. Дефицит и профицит бюджетов РФ: сущность, причины и источники финансирования.

Профицит бюджетов, пути его сокращения. Дефицит бюджетов: временный, допустимый и критический. Источники финансирования дефицитов бюджетов разных уровней. Финансирование дефицита госбюджета за счет государственных займов и за счет эмиссии новых денег. Внешние и внутренние заимствования. Зависимости между дефицитом бюджетов и экономическим ростом.

4.1. Бюджет и бюджетное устройство РФ

Бюджетным кодексом РФ (ст.6) дано понятие бюджета как формы образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Поэтому бюджет с экономической стороны представляет собой денежный фонд (budget в переводе с английского – сумка, кошелек), формируемый на уровне государства, региона или муниципалитета для обеспечения функций этих органов власти.

1). Бюджет с этих позиций представляет собой финансовую основу функционирования органов власти всех уровней, основное средство проведения финансовой политики государственных и муниципальных образований.

2). Бюджет выступает в качестве финансового плана государства, закрепляет права и обязанности участников бюджетных отношений по сбору и использованию финансовых ресурсов, их распределению и перераспределению. Поэтому бюджет используется в качестве инструмента финансового регулирования, как на уровне всего народного хозяйства, так и на уровне регионов и муниципалитетов.

3). С помощью бюджетного регулирования осуществляется процесс перераспределения финансовых средств между бюджетами разных уровней. В этой связи составление, утверждение и выполнение бюджета происходят на основе законов, устанавливаемых органами государственной власти.

Важнейшей характеристикой бюджета является то, что он выступает внешним макроэкономическим показателем финансового благополучия в любой стране. Страны мира исчисляют этот показатель в качестве бюджетного потенциала государства. Бюджетный потенциал государства характеризует долю расходов государственного бюджета в ВВП. В разных странах эта доля колеблется в пределах 36-50% ВВП, что отражает экономическое положение страны, уровень её финансовой системы. По данным European Economy в 2004 году государственные расходы некоторых стран Европы в процентах к их ВВП составляют в ЕС – 15-44,7%, в Германии – 44,0%, во Франции – 49,8%, в Италии – 44,3%, в Швеции – 52,9%, в Великобритании – 40,7%. В России наблюдается тенденция сокращения доли расходов федерального бюджета в ВВП – 51,3% в 1990 году, 29,6% в 2001 году, 20,7% в 2006 году. В 2008 году доля прогнозируемых расходов федерального бюджета составит 6,57 трлн. руб. или около 18,8% прогнозируемого объема ВВП. Это объясняется тем, что делается крен на усиление финансовой самостоятельности регионов.

В России реализуется процесс перехода к среднесрочному планированию бюджетного процесса, ориентированного на результат. Суть нового подхода в управлении общественными финансами состоит в следующем. Во-первых, с 2008 года федеральный бюджет становится составной частью перспективного финансового плана сформированного на 3

года. Эта концепция бюджетного процесса существует во многих развитых странах. Во-вторых, основой формирования бюджета станут цели и приоритеты государственной политики, а расходы Федерального бюджета будут увязаны с конкретными и измеримыми результатами деятельности органов исполнительной власти. В основу формирования бюджетных проектировок положены сформулированные в программных выступлениях Президента Российской Федерации и Председателя Правительства Российской Федерации, а также в Бюджетном послании Президента Российской Федерации стратегические приоритеты:

 построение национальной инновационной системы за счет развития фундаментальной и прикладной науки, поддержки крупных научно-технических проектов и перспективных технологий, создания стимулов для инновационной деятельности;

 наращивание инвестиций в человеческий капитал, включая развитие образования и здравоохранения;

 развитие инфраструктуры, прежде всего, транспортной, телекоммуникационной и энергетической;

 повышение эффективности государственных институтов путем улучшения работы судебной системы и правоохранительных органов, реформирования государственного управления и государственной службы, поддержки институтов гражданского общества;

 обеспечение обороноспособности страны и безопасности граждан.

Реализация этих приоритетов требует переориентации и повышения эффективности использования ресурсов не только федерального бюджета, но бюджетной системы Российской Федерации в целом, а также проведения институциональных реформ и целенаправленных мер государственного регулирования.

В-третьих, вводится разделение действующих и принимаемых обязательств государства.

С 2008 года в основе финансовой политики России будут лежать бюджетные планы сроком на 3 года. Так, на трехлетний период 2008-2010 г.г. утвержден Федеральный бюджет, который будет корректироваться через каждый финансовый год. При этом через каждый год будет составляться бюджетный план на последующие три года с внесением дорасчетов в предыдущие два года и составлением заново бюджета третьего года.

1). Главная задача трехлетнего Федерального бюджета состоит в выравнивании финансового положения регионов посредством

децентрализации полномочий Федерального центра и передачи ряда из них на региональный уровень. Так, бюджеты регионов будут финансировать расходы на образование, здравоохранение, частично – расходы на национальные проекты. Для усиления финансового потенциала регионов созданы корпорация нанотехнологий с бюджетом в 130 млрд. руб., Фонд содействия реформированию ЖКХ. Объем межбюджетных трансфертов в форме дотаций, субсидий и т.д. составит на 2008 год около 2,3 трлн. рублей или 34,5% расходов федерального бюджета.. За счет межбюджетных трансфертов эти различия между 10 наиболее и 10 наименее финансово обеспеченными субъектами РФ снизятся с 13 до 4 раз. Таким образом, государство на ряд лет вперед определяет основные экономические и социальные ориентиры и гарантирует их выполнение независимо от внешних условий. Трехлетний бюджет Федерации позволит добиться стабильности в выполнении всех государственных функций во всех социально-экономических областях.

2). Другой особенностью трехлетнего бюджетного плана на 2008-2010 годы является новый порядок управления нефтегазовыми доходами и реформирование Стабилизационного фонда. Доходная часть Федерального бюджета структурно разделяется на две части: ненефтегазовые и нефтегазовые доходы. Согласно 96 ст. БК РФ нефтегазовые доходы федерального бюджета используются для финансового обеспечения нефтегазового трансферта, формирования Резервного фонда и Фонда будущих поколений. Стабилизационный фонд, механизм которого был введен для страховки федерального бюджета от краткосрочных колебаний цен на нефть, упразднен. До 2008 года доходы от экспорта нефти аккумулировались в Стабилизационном фонде РФ в виде таможенной пошлины на сырую нефть и в виде налога на добычу полезных ископаемых. Объем Стабилизационного фонда в связи с ростом мировых цен на нефть возрастал очень быстрыми темпами: в 2004 году – объем Стабфонда составил 739,4 млрд.рублей, в 2005 году – 1,42 трлн.рублей, в 2006 году – 2,2 трлн.рублей и в 2007 - расчетно – 3,1 трлн.рублей или более 50 процентов общей величины расходов федерального бюджета 2007 года. Соответственно все эти годы госбюджет формировался с заметным профицитом. Однако, было трудно уловить влияние ненефтяных доходов на реальное формирование бюджетных доходов бюджетной системы РФ. Кроме того, стало необходимо рационального изъятия из Стабилизационного фонда доходов от нефтяного сектора на развитие экономики России.

Дело в том, что по расчетам МЭРТ РФ физический прирост добычи нефти на 1 процент добавляет 0,05% прироста ВВП, а рост цен на нефть добавляет при ее современных колебаниях до 1,5 процентов прироста ВВП, что более ощутимо для устойчивости экономики и финансовой системы страны. Поэтому необходимо стало уменьшение зависимости роста ВВП от ценовой конъюнктуры на мировом рынке на нефть и газ. В настоящее время необходимо защитить экономику от долгосрочных колебаний цен и объемов добычи не только нефти, но и газа. С 2008 года в особом режиме

будут управляться все нефтегазовые поступления. На расходы федерального бюджета будет направляться нефтегазовый трансферт, фиксируемый в процентах от ВВП. Тем самым экономика становится независимой от внешней конъюнктуры. Стабилизационный фонд, который существовал в России с 2003 года и составивший в 2007 году 3,1 трлн. рублей, преобразуется в 2008 году в Резервный фонд и Фонд будущих поколений. Нефтегазовый трансферт как часть средств федерального бюджета используется для финансирования ненефтегазового дефицита федерального бюджета. Величина этого трансферта утверждается на очередной финансовый год в абсолютном размере законом и Федеральном бюджете на очередной финансовый год. В 2008 году Законом РФ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» объем нефтегазового трансферта утвержден в сумме 2,135 трлн. рублей, что составляет около 35% общего объема прогнозируемых расходов федерального бюджета на 2008 год или 6,1% прогнозируемого объема ВВП на 2008 год.

Резервный фонд, как часть средств федерального бюджета предназначен для финансового обеспечения нефтегазового трансферта в случае недостаточности нефтегазовых доходов для финансирования нефтегазового трансферта и резерва накоплений РФ в пределах нормативной его величины. Нормативная величина Резервного фонда согласно п.2. ст.96⁹ БК РФ установлена в абсолютной величине исходя из 10 процентов прогнозируемого на очередной финансовый год объема ВВП. Величина Резервного фонда установлена в размере 3,5 трлн. рублей на 2008 год, 3,969 трлн. рублей на 2009 год, 4,48 трлн. рублей на 2010 год.

Фонд будущих поколений, согласно ст. 96¹⁰ БК РФ, как часть средств федерального бюджета, формируется за счет его нефтегазовых доходов в объеме, превышающем размеры сверх планируемого объема нефтегазового трансферта и нормативной величины накоплений Резервного фонда. На 2008 год величина Фонда будущих поколений составит примерно 600 млрд. рублей. Из этого фонда, в частности, государство будет софинансировать добровольные пенсионные накопления работающих, а также для покрытия дефицита пенсионной системы, который по оценке ПФ РФ в 2012 году может составить 1% ВВП.

3). Удлинение горизонта бюджетного планирования до 3 лет позволит сохранить стабильность бюджетной политики даже при неблагоприятных прогнозах цен на нефть до 2020 года.

4). Кроме того, при трехлетнем бюджете Россия не будет на этот период нуждаться во внешних заимствованиях, поскольку хватит внутренних финансовых средств. Тем самым снижаются макроэкономические риски, что особенно важно для инвесторов, появляются среднесрочные ориентиры для планирования бизнеса.

5). Среднесрочный бюджет создает основу для стратегии распределения ресурсов на достижение приоритетных целей. Это делает трехлетний бюджет важным инструментом решения экономических задач.

Бюджетной устройством страны включает в себя: бюджетную систему и бюджетную классификацию. Бюджетное устройство – это структура и принципы построения бюджетной системы. Бюджетная система РФ по своей структуре представляет собой совокупность бюджетов государства, субъектов РФ и местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов на уровне Федерации и регионов.

Местные бюджеты включают в себя бюджеты муниципальных районов, городских округов, бюджеты городских и сельских поселений.

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме государственных законов о бюджете. Местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме правовых актов о бюджете представительными органами местного самоуправления.

Кроме названных форм бюджетов различают понятие «консолидированный бюджет». Согласно ст. 13 БК РФ Консолидированный бюджет РФ образуют Федеральный бюджет и свод консолидированных бюджетов субъектов РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами). Консолидированный бюджет РФ составил в 2005 г. 7611,6 млрд. руб.: Федерального бюджета (52%), бюджетов субъектов РФ (48%). Консолидированный бюджет субъекта РФ в соответствии со ст. 34 БК РФ представляет собой совокупность бюджета субъекта РФ и свода бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами). Различают понятия «консолидированный бюджет муниципального района», который согласно ст. 15 БК РФ образуют бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами). Таким образом, консолидированный бюджет РФ включает все финансовые средства в бюджетах всех уровней власти на территории страны.

Для межбюджетных отношений важное значение имеет пропорция внутри консолидированного бюджета РФ между Федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ. За величину доли каждого из этих бюджетов в доходах консолидированного бюджета идет борьба между федеральной и региональной властями. Показатели этой борьбы характеризуются динамикой в соотношении долей федерального и территориальных бюджетов в консолидированном бюджете РФ: в 1995 г. это соотношение составляло 53 на 47, в 1998 г. – 46 на 54, в 2001 г. – 55 на 45, в 2005 г. – 51 на 49 в пользу Федерального центра. Данная пропорция отражает уровень централизации бюджетных ресурсов, а значит и уровень власти в стране. В 2006 г. доходы в Федеральный бюджет составят 5046 млрд. рублей (187 млрд. долл.) или 20,7% прогнозируемого объема ВВП (24380 млрд.руб.) на 2006 год. В 2008 году прогнозируемый объем доходов федерального бюджета составит 6,644 трлн. рублей или 19% прогнозируемого объема ВВП (35,0 трлн. рублей или 1,36 трлн. долл.). Из Федерального бюджета бюджетам

субъектов РФ выделяются средства в виде субвенций, субсидий, дотаций и межбюджетных трансфертов по 25 позициям. Например, в 2006 году перераспределение финансовых средств из Федерального центра бюджетам субъектов РФ составит 11,1% доходов госбюджета, в 2007 году – 33,7%. В 2008 году эта величина составит более 34,6 процента прогнозируемых доходов Федерального бюджета.

Методологической основой составления и исполнения бюджетов всех уровней является бюджетная классификация. Бюджетная классификация необходима для обеспечения:

- составления и исполнения бюджетов;
- сопоставимости показателей бюджетов всех уровней;
- планирования, учета исполнения и анализа финансовых операций, осуществляемых органами государственной и муниципальной властей.

Классификаторы объединяют все финансовые операции бюджетов в однородные группы и сводят их в определенную систему – классификацию. Основой бюджетной классификации является природа финансовых потоков, поступающих в бюджеты и выходящих из них. Преобразование доходов в расходы является основной деятельностью бюджетной системы.

Согласно ст. 19 БК РФ бюджетная классификация включает:

- классификацию доходов бюджетов;
- классификацию расходов бюджетов;
- классификацию источников финансирования дефицитов бюджетов РФ;
- классификацию операций публично-правовых образований (классификация операций сектора государственного управления).

Более подробно содержание каждой из форм бюджетной классификации будет рассмотрено в последующих разделах данной темы.

Бюджетная классификация доходов бюджетов включает в себя: - код главного администратора поступлений в бюджет, коды видов и подвидов доходов, код классификации операций сектора государственного управления, относящийся к доходам бюджетов.

То есть, администратор доходов отвечает за поступление или сбор закрепленных за ним доходов в бюджет. Администрировать доходы - значит, нести ответственность за их поступление в бюджеты.

Администратор доходов бюджета – орган государственной власти, орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, ЦБ РФ, бюджетное учреждение, осуществляющие контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей, штрафов, пеней, являющимися доходами бюджетов разных уровней.

Код бюджетной классификации доходов федерального бюджета включает коды главного администратора доходов и коды доходов федерального бюджета. Каждому администратору доходов федерального дохода присвоен соответствующий код в перечне 85 главных

администраторов и свой код доходов бюджета, за сбор которых отвечает этот администратор.

Всего в перечне насчитывается 85 главных администраторов доходов федерального бюджета. В их составе – 16 министерств РФ, 39 Федеральных агентств, 28 Федеральных служб и два Государственных комитета РФ. Каждое из этих федеральных органов исполнительной власти, утвержденных Указом Президента РФ «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» от 24.09.2007 г., № 1274, исполняют свою функцию по администрированию соответствующих доходов госбюджета.

Например, Министерство финансов РФ отвечает за администрирование (поступление) доходов в госбюджет от перечисления части прибыли Центрального банка РФ, от размещения средств Стабилизационного фонда РФ, от управления средствами Резервного фонда, Фонда национального благосостояния, доходов в виде процентов от предоставления бюджетных кредитов внутри страны за счет средств госбюджета и процентов по государственным кредитам, доходов в виде госпошлины при осуществлении уполномоченными госучреждениями пробирного надзора, доходы в виде перечисления нефтегазовых доходов и нефтегазовых трансфертов и т.д. Федеральная налоговая служба отвечает за процесс администрирования федеральных, региональных и местных налогов, поступление в госбюджет пошлин, регулярных и обязательных платежей задолженностей и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам и т.д.

Федеральное агентство по промышленности призвано администрировать доходы в госбюджет в виде пошлин за патентование изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, доходов от регистрации товарных знаков, знаков обслуживания, наименований мест происхождения товаров, доходов от реализации продуктов утилизации военной техники, вооружения, боеприпасов и т.д.

Так, код администраторов доходов Федерального бюджета включает 85 администраторов. К ним, например, относят Федеральные службы (налоговую, таможенную и др.), Федеральные агентства (по управлению госимуществом, недропользованию и др.), а также министерства РФ. К доходам, закрепляемыми за администраторами Федерального бюджета относятся: налоговые и неналоговые доходы, а также безвозмездные поступления от нерезидентов, от других бюджетов бюджетной системы РФ, безвозмездные поступления от государственных (муниципальных), негосударственных и наднациональных организаций и прочие поступления.

Для всех бюджетов бюджетной системы РФ Министерством финансов РФ устанавливается единый перечень статей и подстатей доходов бюджетов.

Экономическая классификация доходов бюджетов является группировкой операций сектора госуправления по характеру и источникам их сбора.

Бюджетная классификация расходов бюджетов включает в себя две взаимосвязанные формы: ведомственную и функциональную классификацию

расходов. Ведомственная классификация расходов бюджетов отражает их распределение по главным распорядителям бюджетных средств, разделам, подразделам, целевым статьям. Она связана со структурой органов государственного и муниципального управления. Функциональная классификация расходов бюджетов отражает направления (назначения) бюджетных средств на выполнение основных функций государственной и муниципальной власти. Иначе говоря, функциональной квалификацией определены назначения расходов бюджетов, в форме затрат, т.е. приобретение товаров, услуг, для текущих нужд, оплату труда и т.д.), либо на капитальные затраты (приобретение основного капитала, земли, товаров для госзапаса и т.д.).

Главный распорядитель бюджетных средств – орган государственной власти, орган местного самоуправления, наиболее значимое учреждение бюджетной сферы (науки, образования, здравоохранения и культуры), орган управления государственным внебюджетным фондом, указанных в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющий право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств. Получатель бюджетных средств имеет право на принятие конкретных решений по исполнению бюджетных обязательств.

Бюджетная классификация источников финансирования дефицитов бюджетов является группировкой заемных средств (на внешнем и внутреннем рынках) привлекаемых РФ, ее субъектами и муниципальными образованиями для покрытия дефицитов соответствующих бюджетов.

Едиными для бюджетов бюджетной системы РФ источниками финансирования дефицитов бюджетов являются источники их внутреннего и внешнего финансирования. Особое место в бюджетной классификации РФ занимает классификация операций сектора государственного управления.

Группами и статьями операций сектора государственного управления, едиными для бюджетов бюджетной системы РФ, в соответствии с п. 2 ст. 23¹ БК РФ, являются совокупность доходов и расходов, поступления нефинансовых и финансовых активов, выбытие нефинансовых активов, увеличение и уменьшение обязательств. Доходы бюджетов всех уровней от операций сектора государственного управления образуют: налоговые доходы, доходы от собственности, доходы от оказания платных услуг, суммы принудительного изъятия, безвозмездные поступления от бюджетов, взносы на социальные нужды, доходы от операций с активами и прочие доходы. Расходы по операциям сектора госуправления включают: оплату труда с начислениями, оплата работ и услуг, обслуживание государственного (муниципального) долга, безвозмездные перечисления организациям и бюджетам, социальное обеспечение, расходы по операциям с активами и прочие расходы.

Поступление и выбытие нефинансовых активов в качестве операций сектора госуправления включают увеличение (уменьшение) стоимости основных средств, нематериальных активов, материальных запасов и

непроизведенных активов. Поступления и выбытие финансовых активов связано с поступлениями на счета (выбытием со счетов) бюджетов, увеличение (уменьшение) стоимости ценных бумаг, акций и иных форм участия государства в капитале, увеличение (уменьшение) задолженности по бюджетным кредитам, увеличение (уменьшение) прочей дебиторской задолженности, увеличение (уменьшение) стоимости иных финансовых активов. Операциями сектора госуправления являются операции, связанные с увеличением (уменьшением) задолженности по внутреннему государственному (муниципальному) долгу, увеличение (уменьшение) задолженности по внешнему государственному долгу, увеличение (уменьшение) прочей кредиторской задолженности.

Бюджетная классификация РФ основывается на принципе единства бюджетной системы РФ, т.е. является единой для бюджетов всех уровней и утверждается Федеральным законом.

Бюджетное устройство РФ базируется на совокупности следующих принципов:

- единство бюджетной системы РФ;
- разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ;
- самостоятельности бюджетов;
- равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований;
- полноты отражения доходов и расходов бюджетов, государственных внебюджетных фондов;
- сбалансированности бюджета;
- результативности и эффективности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджета;
- прозрачности (открытости);
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств;
- подведомственности расходов бюджета. Суть этого принципа состоит в том, что получатели бюджетных средств вправе получать их только от главного распорядителя (распорядителя) средств бюджета, в ведомственном подчинении которого получатели находятся. В свою очередь главные распорядители (распорядители) бюджетных ассигнований и лимитов не имеют права выделять их не находящимся в их ведении получателям бюджетных средств.

- единства кассы. Кассовый метод представляет собой зачисление поступлений и платежей в бюджет по фактическому движению денежных средств. Принцип единства кассы состоит в зачислении всех кассовых выплат с единого счета бюджета, за исключением операций по исполнению бюджета.

Более подробное изложение содержания этих принципов бюджетного устройства содержится в Бюджетном Кодексе РФ ст. 28-38.

4.2. Классификация доходов бюджетов

Доходы бюджета – это денежные средства, поступающие в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством в распоряжение органов государственной власти РФ, её субъектов и органов местного самоуправления.

К доходам бюджетов, в соответствии со ст. 41 БК РФ, относятся налоговые доходы, неналоговые виды доходов, а также безвозмездные поступления. В доходы бюджетов текущего года зачисляются остатки бюджетных средств на конец текущего года. Доходы бюджета от федеральных, региональных и местных налогов, иных обязательных платежей и других источников формирования доходов бюджетов всех уровней зачисляются на счета органов Федерального казначейства. Федеральное казначейство распределяет эти доходы в соответствии с нормативами, установленными Бюджетным Кодексом РФ между федеральным, региональными и местными бюджетами, бюджетами Государственных внебюджетных фондов. Учет фондов, поступающих в бюджетную систему РФ и их распределение между бюджетами осуществляется Федеральным казначейством в соответствии с кодом бюджетной классификации.

Налоговые доходы включают в себя федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы. В налоговых доходах также учитываются суммы налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджеты.

Неналоговые доходы бюджетов включают:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности после уплаты налогов, а также доходы от использования имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий; К ним относят:

- средства, полученные в виде арендной или иной платы за сдачу во временное владение и (или) пользование имущества в государственной или муниципальной собственности;

- средства в виде процентов по остатками бюджетных средств на счетах кредитных организаций;

- средства от продажи государственного (муниципального) имущества в доверительное управление, под залог;

- плату за пользование бюджетными средствами, предоставленными другими бюджетами, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной основе;

- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталов хозяйственных обществ и товариществ, дивидендов по акциям принадлежащим государству, субъектам РФ или муниципалитетам, доходы в виде части прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий.

- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении государственных и муниципальных органов исполнительной власти (госпошлины за лицензирование, выдачу виз, регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, проведение аттестаций, регистрацию прав на имущество и сделок с ним, патентование изобретений и др.);

- доходы от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, госзапасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной и муниципальной собственности, за исключением имущества автономных учреждений, имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий;

- доходы, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности. К ним относятся штрафы, конфискации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного РФ, её субъектам и муниципальным образованиям и иные формы принудительного изъятия;

- иные неналоговые доходы (капитализированные платежи предприятий, средства таможенных органов в счет возмещения затрат на хранение товаров и т.д.)

К безвозмездным поступлениям относятся:

1). Межбюджетные трансферты из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ в форме дотаций, субвенций и субсидий, а также – иные межбюджетные трансферты из других бюджетов бюджетной системы РФ. К безвозмездным поступлениям относят безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств. Дотации – межбюджетные трансферты, передаваемые бюджету другого уровня бюджетной системы на безвозмездной и на безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования.. Субсидия – это такие же межбюджетные средства, предоставленные бюджету другого уровня, а также физическому и юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов, субвенций из Федерального фонда компенсаций и региональных фондов компенсаций.

Субвенции – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

- субвенции из местных бюджетов бюджетам других уровней. Кроме того безвозмездные и безвозвратные перечисления осуществляются между бюджетами бюджетной системы РФ, из бюджетов государственных и территориальных государственных внебюджетных фондов, от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств.

Субвенции и субсидии как целевые бюджетные средства подлежат возврату в случае их нецелевого использования.

В доходы бюджетов входят также доходы от продажи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, а также

доходы от штрафов, санкций, возмещение ущерба и иных принудительных изъятий в пользу доходов бюджетов. Налоговые и неналоговые доходы бюджетов, а также доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций, образуют собственные доходы бюджетов.

Основой бюджетной системы РФ является Федеральный бюджет. Через него проходят около 40% всех бюджетных финансовых потоков, в том числе более 50% совокупных доходов в бюджеты всех уровней (без доходов в государственные внебюджетные фонды).

В соответствии со среднесрочным планом развития экономики России на 2006-2008 гг. доходы Федерального бюджета составят: 5046 млрд.руб. в 2006 г., 6965 млрд.руб. в 2007 г.. Законом РФ «О Федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» доходы госбюджета по прогнозу составят: в 2008 году – 6,644 трлн.руб., в 2009 году – 7,645 трлн.руб., в 2010 году – 8,089 трлн.руб. В структуре доходов Федерального бюджета нефтегазовые доходы составят: в 2008 году – 2,383 трлн.руб. или 35,9 процентов; в 2009 году – 2,352 трлн.руб. или 30,8 процентов; в 2010 году – 2,348 трлн.руб. или 29,03 процентов. По своей структуре и объему доходы Федерального бюджета в 2007 году составят:

а) По разделу «**Налоговые поступления**» - 62,2% общих поступлений доходов в госбюджет. Из них:

- налоги на прибыль, доходы – 8,3%. В том числе поступления по налогу на прибыль организаций – 8,2%.

- единый социальный налог – 5,9%, зачисляемый в федеральный бюджет – 5,2%.

- налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ – 21,5%. В том числе, налог на добавленную стоимость – 19,8%, акцизы – 1,7%.

- налоги на товары, ввозимые на территорию РФ – 10,2%. В том числе НДС на все товары – 10,1%, акцизы на эти товары – 0,4%.

- налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами – 15,3%, в том числе налог на добычу полезных ископаемых (нефть, газ, газовый конденсат) – 14,9%. Платежи при пользовании природными ресурсами – 0,5%.

б) По разделу «**Неналоговые поступления**» - 37,8% общих поступлений доходов в госбюджет. Из них:

- «Госпошлина, сборы» - 0,5%.

- «Доходы от внешнеэкономической деятельности» - 35,2%. В том числе таможенные пошлины (ввозные и вывозные) – 31,8%, таможенные сборы – 0,4%.

- «Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства» - 0,5%.

в) По разделу «**Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности**» – 2% общих поступлений доходов в госбюджет.

г) По разделу *«Доходы от продажи материальных и нематериальных активов (реализация имущества государственных унитарных предприятий и конфискованного имущества, обращенного в доход государства)»* – 0,1% общих поступлений в госбюджет.

4.3. Классификация расходов бюджетов: функциональная, ведомственная, экономическая

Расходы бюджета представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государственных и местных органов власти. Расходная часть бюджета должна стать инструментом достижения важнейших социально-экономических целей страны. По своей классификации, как отмечалось в разделе 4.1. настоящей темы, расходы бюджетов имеют функциональную, экономическую и ведомственную структуры. Функциональная классификация расходов бюджетов отражает направления расходования соответствующих сумм бюджетных средств на государственные и муниципальные нужды. Эти средства распределяются по 4 уровням: разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов. Бюджетные расходы по функциональной классификации распределены на 11 разделов, в каждом из которых выделены 82 подраздела. Разделы функциональных расходов определяют расходы федерального бюджета в соответствии с основными функциями государства. Подразделы каждого раздела функциональных расходов определяют конкретные суммы расходов в определенной сфере каждой основной функции государства.

По разделу **«Общегосударственные вопросы»** бюджетные средства расходуются по 14 подразделам. К ним относятся расходы на: функционирование главы государства – Президента РФ; законодательных (представительных) органов государственной власти и местного самоуправления; Правительства РФ, высших органов исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций; судебной системы; обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов надзора; обеспечение проведения выборов и референдумов; обслуживание государственного и муниципального долга и т.д. В среднем этот раздел по расходам составляет около 15% расходов Федерального бюджета.

По разделу **«Национальная оборона»** бюджетные средства расходуются по 8 подразделам. Они включают в себя расходы на: Вооруженные Силы РФ; мобилизационную и вневойсковую подготовку; реализацию международных обязательств в сфере военно-технического сотрудничества; прикладные научные исследования в области национальной обороны и т.д. В Федеральном бюджете 2007 года на эти цели расходуется 15,0 процентов совокупных расходов. Наиболее весомыми из них являются расходы на содержание Вооруженных сил РФ – почти три четверти общих расходов по данному разделу, и расходы на подготовку и участие в

обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности – более 15 процентов общих расходов по этому разделу.

По разделу **«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»** бюджетные средства расходуются по 13 подразделам, включающим расходы на: содержание органов прокуратуры; органов внутренних дел; внутренних войск; органов юстиции; системы исполнения наказаний; органов безопасности; органов пограничной службы; проведение миграционной политики и т.д. На эти цели расходуется более 12 процентов расходов Федерального бюджета в 2007 г. Наибольший удельный вес среди них занимают расходы на содержание ОВД – около 36 процентов от общих расходов по данному разделу госбюджета, расходы на содержание органов безопасности, пограничной службы, УИН, юстиции – около 45,5 процентов общих расходов госбюджета по этому подразделу.

По разделу **«Национальная экономика»** бюджетные средства расходуются по 11 подразделам, которые включают в себя расходы на: общеэкономические вопросы; развитие отраслей топлива и энергетики; воспроизводство минерально-сырьевой базы; развитие отраслей сельского хозяйства и рыболовства; транспорта; связи и информатики и т.д. Всего этот раздел занимает чуть более 9 процентов расходов Федерального бюджета на 2007 год. В этом разделе наибольший удельный вес занимают расходы на развитие отраслей транспорта – около 38,5 процентов общих расходов госбюджета по этому разделу. Расходы на прикладные НИР в области национальной экономики, развитие воспроизводства минерально-сырьевой базы отраслей сельского хозяйства, связи и информатики занимают 24 процента общих расходов по этому разделу.

По разделу **«Жилищно-коммунальное хозяйство»** бюджетные средства расходуются по 4 подразделам, включающим расходы на жилищное хозяйство; коммунальное хозяйство, прикладные НИР в области ЖКХ около 1,0 процента и т.д. В этом разделе около 80 процентов всех расходов приходится на развитие жилищного хозяйства. По этому разделу расходы федерального бюджета на 2007 год составляют _____

По разделу **«Охрана окружающей среды»** бюджетные средства расходуются по 5 подразделам, включающим расходы на: охрану растительных и животных видов и среды их обитания; прикладные научные исследования в области охраны окружающей среды и т.д. В целом расходы госбюджета по этому разделу составляют около 0,01 процента.

По разделу **«Образование»** бюджетные средства расходуются по 9 подразделам, включающим расходы на: дошкольное и общее образование, начальное, среднее и высшее профессиональное образование, переподготовка и повышение квалификации, молодежная политика и оздоровление детей, прикладные НИР в области образования, другие вопросы в области образования. Они занимают 5,1 процента расходов Федерального бюджета на 2007 год. В этом разделе из всех расходов госбюджета на образование более 77 процентов составляют расходы на высшее профессиональное образование и около 9,3 процентов – расходы на

среднее профессиональное образование. Расходы на все остальные формы образования возложены в основном на бюджеты субъектов РФ.

По разделу **«Культура, кинематография и средства массовой информации»** - занимающих 0,01% расходов госбюджета эти бюджетные средства расходуются по 6 подразделам, включающим расходы на: развитие культуры, кинематографии, телевидения и радиовещания, периодической печати и издательства и т.д. В этом разделе более 53% расходов госбюджета приходится на развитие культуры и более 30 процентов – на развитие телевидения и радиовещания.

По разделу **«Здравоохранение и спорт»** бюджетные средства расходуются по 4 подразделам, включающим расходы на: здравоохранение; спорт и физическую культуру и т.д. Этот раздел расходов Госбюджета занимает около 3,8% расходов Федерального бюджета на 2007 год. В данном разделе госбюджета около 87 процентов составляют расходы на развитие здравоохранения.

По разделу **«Социальная политика»** бюджетные средства расходуются по 6 подразделам, включающим расходы на: пенсионное обеспечение; социальное обслуживание населения; социальное обеспечение населения; борьбу с беспризорностью, опеку, попечительство и т.д. По этому разделу расходов Федерального бюджета отводится около 5 процентов Федерального бюджета на 2007 год. По этому разделу расходов госбюджета более 76 процентов составляют расходы на пенсионное обеспечение.

По разделу **«Межбюджетные трансферты»** бюджетные средства расходуются по 4 подразделам, включающим расходы на:

- 1) финансовую помощь бюджетам других уровней;
- 2) фонды компенсаций;
- 3) другие межбюджетные трансферты;
- 4) трансферты внебюджетным фондам.

По этому разделу функциональной классификации расходов бюджетов РФ финансируются 33,75 процентов общих расходов Федерального бюджета на 2007 год.

Финансовая помощь бюджетам всех уровней в расходах Федерального бюджета 2007 года составляет 512,4 млрд.руб. или около 9,5 процентов общей величины межбюджетных трансфертов. В структуру финансовой помощи из госбюджета 2007 года входят: 1) дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ в сумме 260,4 млрд.руб.; 2) субсидии из Федерального фонда софинансирования социальных расходов в сумме 35,5 млрд.руб.; 3) субсидии из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов в сумме около 2 млрд.руб.; 4) субсидии из Федерального фонда регионального развития в сумме 6,4 млрд.рублей; 5) дотации бюджетам субъектов РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ в общей сумме около 50 млрд.рублей. Из этой общей суммы 18 млрд.рублей утверждены в расходах госбюджета целевым распределением конкретно по каждому из субъектов РФ. Остальная сумма дотаций - около 32 млрд.рублей будут расходоваться из

госбюджета по отдельным решениям Правительства РФ; 6) субвенции бюджетам субъектов РФ для предоставления дотации закрытым административно-территориальным образованиям (ЗАТО) в сумме 9,1 млрд.рублей.

Средства Федерального Фонда компенсаций предоставляются бюджетам субъектов РФ в форме субвенций, которые в 2007 году составляют более 153 млрд.рублей или около 3,0 процентов общей величины расходов госбюджета на 2007 год (около 9% общей величины межбюджетных трансфертов).

Прочие формы межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ в виде дотаций, субвенций и субсидий из федерального бюджета 2007 года составили 118,5 млрд.руб. или более 2 процентов общих расходов госбюджета..

Наиболее значительную часть межбюджетных трансфертов – около 1,1 трлн.руб., составляющей около 19,5 процента всех расходов госбюджета 2007 года занимают трансферты государственным внебюджетным фондам: Пенсионному фонду РФ, Фонду социального страхования РФ и Фонду обязательного медицинского страхования.

В составе межбюджетных расходов бюджета существуют так называемые пассивные расходы, которые не увеличивают потенциал экономического роста, хотя и являются необходимыми в определенный период развития общества. К ним можно отнести расходы, связанные с обслуживанием государственного долга и бюджетные дотации. Дотации, как финансовая характеристика расходов, представляют собой бюджетные денежные средства, предоставляемые безвозмездно и безвозвратно без установления направлений и (или) условий их использования. Дотации, по справедливому определению многих экономистов, как таковые не являются финансовым ресурсом с народно-хозяйственной точки зрения. Они призваны поддерживать неконкурентоспособные отрасли, депрессивные регионы и по сути являются дармовыми деньгами. По этой причине дотации не порождают стимулов к поиску собственных резервов роста регионального производства, резервов повышения производительности труда и поощряют иждивенчество, нецелевое использование и финансовые злоупотребления бюджетными средствами. В настоящее время из Федерального бюджета дотируются расходы бюджетов субъектов РФ: по реализации федеральных целевых программ регионального развития, дотации выделяются также на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности регионов, на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов. Дотируются содержание объектов инфраструктуры космодрома Байконур, выделяются по особому предписанию дотации бюджетам некоторых регионов, и бюджетам закрытым административно-территориальным образованиям. В расходах Федерального бюджета на 2007 год общий объем дотаций составляет около 316 млрд.рублей. В целом в российском бюджете прослеживается тенденция сокращения дотаций в общем объеме межбюджетных трансфертов.

В 2005 году общий объем расходов бюджетов, входящих в бюджетную систему РФ составил около 6.6 трлн.рублей. Совокупные бюджетные расходы на душу населения по данным Минфина, в 2005 г. превысят 3.5 тыс. рублей в месяц, а к 2008 – 5.8 тыс. рублей. В 2006-2008 гг. бюджетные расходы будут полностью обеспечены доходами бюджетов всех уровней. Суммарные бюджетные ресурсы к 2008 году возрастут по сравнению с 2005 годом в 1.46 раза. Приоритетами непроцентных (не связанных с обслуживанием госдолга) расходов федерального бюджета являются: расходы социальной направленности, расходы на обеспечение безопасности и расходы на цели долгосрочного развития.

Функциональная классификация отражает группировку расходов бюджетов всех уровней на выполнение основных функций государства.

Ведомственная классификация – это группировка расходов бюджетных средств по главным распорядителям средств бюджетов разных уровней. Перечень их утверждается законами соответствующих уровней власти.

Ведомственная классификация расходов бюджетов отражает их адресное распределение между главными распределителями бюджетных средств на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Главными распорядителями или прямыми получателями бюджетных средств выступают органы управления на соответствующем бюджетном уровне (министерства, ведомства, государственные бюджетные учреждения и т.д.), структура которых определяется в каждом финансовом году. Поэтому ведомственная структура расходов бюджетов нестабильна и меняется в соответствии с изменениями структуры органов управления. Это является ее большим недостатком, поскольку ежегодно с принятием федерального бюджета на очередной финансовый год, одновременно приходилось принимать другой федеральный закон о внесении изменений в бюджетную классификацию. При этом ограничивались возможности адаптации бюджетной классификации к особенностям субъектов РФ и муниципальных образований.

В качестве главных распорядителей средств Федерального бюджета выступают Федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Управление одними из них осуществляет Президент РФ. К ним относятся: 1) министерства: внутренних дел, по делам ГО и ЧС, иностранных дел, обороны, юстиции; 2) федеральные службы: внешней разведки, фельдъегерская, безопасности РФ, контроля за оборотом нарко- и психотропных средств, охраны РФ. Другими управляет правительство РФ. К ним относятся министерства: здравоохранения и соцразвития, культуры, образования и науки, природных ресурсов, промышленности и энергетики, сельского хозяйства, информационных технологий и связи, финансов, экономического развития и торговли.

Экономическая классификация отражает виды финансовых операций, с помощью которых государство осуществляет свои функции. В зависимости от экономического содержания расходы бюджетов делятся на текущие и

капитальные. Текущие расходы бюджетов направлены на обеспечение текущего функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание господдержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики на текущее финансирование и др. Текущие расходы включают: расходы на товары и услуги, выплату процентов по займам и государственному внешнему долгу; на субсидии и текущие трансфертные платежи.

К капитальным расходам бюджетов относят расходы на инновационную и инвестиционную деятельность.

Капитальные расходы бюджетов включают платежи на приобретение основного капитала, земли, нематериальных активов, стратегических и чрезвычайных запасов товаров и безвозмездные платежи (капитальные трансферты).

Расходы инвестиционного и инновационного характера, определяющие основу будущего экономического прогресса в целом составляют в бюджете 2007 года около 509 млрд.рублей.

Согласно федеральному бюджету на 2008 год на период до 2010 года объем ассигнований на федеральные целевые инвестиционные программы (ФИП) составит: в 2008 году – 668,7 млрд.руб., что в 1,6 раза больше расходов на эти цели в 2006 году, в 2009 году – 723,9 млрд.руб., в 2010 году – 500,2 млрд.руб. При этом предлагаются к финансированию в 2008 году – 51 ФИП, в 2009 – 50 ФИП, в 2010 – 48 ФИП.

Структуру рыночный инструментов, направленных на реализацию инвестиционного потенциала РФ составляют Федеральные целевые программы, Инвестиционный фонд, Российскую корпорацию развития – Банк развития, Российскую венчурную компанию, Инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, на развитие особых экономических зон технико-внедренческого и промышленно-производственного типа, технопарки. Целью создания Российской корпорации развития – Банка развития позволит не прибегая к бюджетным ресурсам дополнять и подстраховывать коммерческие банки при выделении ими долгосрочных кредитов для инвестиционных проектов. На эти цели в бюджете 2007 года выделено _____ млрд.рублей. Инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий призван обеспечить финансирование развития сферы IT-технологии. Взнос из федерального бюджета в этот фонд в 2007 году составил 1,5 млрд.руб. На финансирование особых экономических зон в федеральном бюджете предусмотрено более 11 млрд.рублей. На реализацию инвестиционных проектов Инвестиционным фондом в 2007 году из федерального бюджета поступило 110 млрд.рублей, что вдвое больше, чем в 2006 году.

На 2008 год расходы федерального бюджета, направленные на бюджетные ассигнования в уставные капиталы юридических лиц составят в 2008 году около 105 млрд.рублей. В частности, из них можно отметить как наиболее весомые, ассигнования в уставные капиталы: Евразийского банка развития составят 15,54 млрд.руб., ОАО «Росагролизинг» - 8,0 млрд.руб.,

ОАО «Особые экономические зоны» - 17,21 млрд.рублей, ОАО «Федеральная сетевая компания ЕЭС» - 21,3 млрд.руб., ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» - 6,0 млрд.рублей, ОАО «Российский сельскохозяйственный банк» - 5,7 млрд.руб.

В соответствии с Федеральным законом от 26.04.2007 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ в части регулирования бюджетного процесса и приведения в соответствие с бюджетным законодательством РФ отдельных законодательных актов РФ», признаны утратившими силу разделение расходов бюджетов по их экономическому содержанию на текущие и капитальные расходы. Это обусловлено тем, что действующий в настоящее время порядок планирования бюджетных ассигнований по направлениям их расходования не предполагает такого жесткого разделения расходов.

Указанный порядок планирования соответствует концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах, и общепринятыми в странах развитой экономики принципами управления общественными финансами. В развитых странах текущие и капитальные расходы планируются, рассматриваются и утверждаются в рамках единого бюджета.

В целях повышения устойчивости бюджета БК РФ введено понятие «условно утвержденные расходы». Под ними понимаются не распределенные по главным распорядителям бюджетных средств и статьям классификации бюджетные ассигнования планового периода (второго и третьего года трехлетки) в объеме не менее 5 процентов общего объема расходов в соответствующем финансовом году. Эта финансовая операция позволит создать резерв на случай непредвиденного сокращения доходов, который может быть использован для принятия новых обязательств в бюджете очередного финансового года.

Таблица № 1

Основные показатели прогноза
социально-экономического развития Российской Федерации до 2010 года

	Единица измерения	2005	2006	прогноз				2010 к 2005 %
		отчет		2007	2008	2009	2010	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Численность постоянного населения (в среднегодовом исчислении)		143,1	142,5	141,9	141,4	141	140,6	98,3
Индекс потребительских цен на конец года	к декабрю пред.года	110,9	109	107-108	106-107	105,5-106,5	105-106	
Валовой внутренний продукт	млрд.руб.	21620	26781	32100	36990	41800	47410	
темп роста	% к пред.году	106,4	106,7	107,3	106,4	106	106,3	137,3
Объем отгруженной продукции (работ, услуг)	млрд.руб.	13625	15758,4	19160	21730	24460	27235	
Индекс промышленного производства в ценах 2006 г.	% к пред.году	104,0	104,4	106,0	105,2	104,9	105,2	128,3
Продукция сельского хозяйства во всех категориях хозяйств (темп роста)	% к пред.году	102,4	102,8	102,8	103,8	103,9	104,1	118,6

	Единица измерения	2005	2006	прогноз				2010 к 2005 %
		отчет		2007	2008	2009	2010	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования	млрд.руб.	3611	4580,5	6231	7897	9512	11505	
темп роста	% к пред.году	110,9	113,7	118,2	113,2	110,9	112,0	189,0
Оборот розничной торговли	млрд.руб.	7041	8690	10635	12695	14690	16725	
темп роста	% к пред.году	112,8	113,0	114,5	111,4	110,0	108,6	172,2
Объем платных услуг населению	млрд.руб.	2282	2798	3427	4093	4880	5770	
темп роста	% к пред.году	106,8	107,9	107,6	107,0	106,5	106,4	140,8
Прибыль по всем видам деятельности	млрд.руб.	4556	5880	6925	7640	8295	9135	200,5
Фонд заработной платы, всего	млрд.руб.	4948	6137	7747	9378	11021	12796	258,6
Номинально начисленная среднемесячная заработная плата на одного работника	руб.	8555	10634	13304	16093	18909	21957	256,7
Реальная заработная плата	% к пред.году	112,6	113,3	115,6	112,1	110,1	109,2	176,7

	Единица измерения	2005	2006	прогноз				2010 к 2005 %
		отчет		2007	2008	2009	2010	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Экспорт, всего	млрд.долл. США	243,8	303,9	345,0	354,0	336,7	336,2	137,9
Импорт, всего	млрд.долл. США	125,4	164,7	223,5	270,4	309,3	346,5	276,4
Экономически активное население	млн.чел.	72,4	72,4	72,4	72,1	71,6	71	98,1
Общая численность безработных (в среднем за период)	млн.чел.	5,6	5,3	4,7	4,3	4,0	3,4	59,8
Справочно:								
Производительность труда	%	105,5	106,2	106,3	106,2	106,2	106,3	
Доля ФЗП в ВВП	%	22,9	22,9	24,1	25,4	26,4	27,0	

Таблица
Разделы функциональной классификации Федерального бюджета

Разделы	Наименование	Всего, в млрд.руб.											
		2005 год		2006 год		2007 год		2008 год		2009 год		2010 год	
		Сумма млрд.руб.	% в общем объеме	Сумма млрд.руб.	% в общем объеме	Сумма млрд.руб.	% в общем объеме	Сумма млрд.руб.	% в общем объеме	Сумма млрд.руб.	% в общем объеме	Сумма млрд.руб.	% в общем объеме
01	Общегосударственные вопросы					808,2	14,8						
02	Национальная оборона,					822,03	15,03						
03	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность					662,9	12,10						
04	Национальная экономика			339,2		497,23	9,10						
05	Жилищно-коммунальное хозяйство			37,1		53,02	1,0						
06	Охрана окружающей среды			6,3		8,10	0,02						
07	Образование			196		277,94	5,10						
08	Культура, кинематография и СМИ			51,1		67,8	1,50						
09	Здравоохранение и спорт			143,9		206,37	3,80						
10	Социальная политика			205,2		215,56	3,90						
11	Межбюджетные трансферты			1438,8		1844,34	33,75						

	В т. ч.:			371,7		512,40	9,4						
	- финансовая помощь бюджетам других уровней												
	- Фонды компенсаций					153,15	2,8						
	- Другие межбюджетные трансферты					118,46	2,2						
	- Трансферты внебюджетным фондам					1060,35	19,4						

4.4. Дефицит и профицит бюджетов РФ: сущность, причины и источники финансирования

Сбалансированность бюджета предполагает, что объем расходов должен быть равен объему доходов, включая финансирование дефицита бюджета. Начиная с 2000 г. все федеральные бюджеты в России составлялись и использовались с профицитом. Профицит – это превышение доходов бюджета над расходами. В России, начиная с 2000 г., профицит планируется так же, как раньше планировался дефицит. Вместе с тем, в Бюджетном кодексе РФ исключена ст.88, посвященная профициту, несмотря на то, что его объем в последние годы устойчиво возрастает. Так в 2001 г. величина профицита госбюджета составила 102,9 млрд. рублей, в 2005 г. – 278 млрд. рублей, в 2006 г. – 776 млрд. рублей, в 2007 – 1501,8 млрд.руб. (по проекту Федерального бюджета РФ на 2007 г.).

Законом РФ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009-2010 годов» прогнозируемые размеры профицита установлены: на 2008 год – 74,15 млрд.рублей, на 2009 год – 14,29 млрд.рублей. В 2010 году планируется достигнуть равенства прогнозируемого общего объема доходов и общего объема расходов федерального бюджета.

Незапланированное возникновение профицита может явиться результатом следующих факторов. Во-первых, в процессе исполнения бюджета его фактические доходы превысили запланированную законом о бюджете сумму доходов или сумму источников финансирования дефицита. Во-вторых, если запланированная сумма доходов или изначально превышает сумму расходов, удовлетворяющих потребностям социально-экономического развития страны или эти расходы занижены. В-третьих, в процессе исполнения бюджета возникает экономия по расходам. Избыточность бюджетных средств означает, что федеральный центр субъекта федерации или муниципалитета не могут найти применение этим финансовым средствам в качестве инвестиций или финансирования дополнительных расходов на социальные нужды населения (ЖКХ, бюджетную сферу и т.д.). Как правило, в целях сокращения профицита бюджета если он обнаружен на стадии составления и рассмотрения бюджета, осуществляют за счет уменьшения привлечения доходов от продажи государственной или муниципальной собственности, госзапасов и резервов. Если не удастся этими мерами убрать превышение доходов над расходами, то увеличивают расходы бюджета на дополнительное погашение долговых обязательств или на дополнительное увеличение межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней бюджетной системы РФ, в том числе трансфертов государственным внебюджетным фондам.

Если профицит обычно планируется в бюджете, то он и используется в целях накопления средств для осуществления некоторых платежей по долговым обязательствам, или для создания в стране страховочного запаса финансовых средств. В качестве этого запаса финансовых средств в России

последние 3 года выступает стабилизационный фонд РФ, а с 2008 года – нефтегазовый трансферт.

По оценкам специалистов средства Стабфонда превысят в 2007 г. -3 трлн. рублей. Порядок формирования Стабилизационного фонда РФ был установлен ст. 96.1 – 96.3 Бюджетного кодекса РФ. В ст. 96.1 указано, что «стабилизационный фонд РФ – часть средств федерального бюджета, образуемая за счет превышения цены за нефть над базовой ценой на нефть, подлежащая обособленному учету, управлению и использованию в целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета, при снижении цены на нефть ниже базовой». Однако конкретные направления возможного использования средств стабилизационного фонда Законом РФ от 23.12.2003 г. № 184ФЗ «О внесении дополнений в Бюджетный Кодекс РФ в части создания Стабилизационного фонда РФ» для сбалансированности бюджета не установлены. Источниками формирования Стабилизационного фонда являлись:

- 1) дополнительные доходы Федерального бюджета, образуемые расчетным путем от вывозной пошлины на нефть и налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) при добыче нефти при повышении её цены над базовой ценой (20 долл. за баррель нефти марки «Юралс») Так, в 2006 году экспортная пошлина за каждую вывезенную тонну нефти составляет 35,2 доллара, а за вывоз одной тонны нефтепродуктов – 31,7 долл. В стабилизационный фонд «отсекаются» сборы по НДПИ, которые идут с той части цены нефти, которая превышает 20 долл. за баррель;
- 2) остатки средств федерального бюджета на начало финансового года;
- 3) доходы от ценных бумаг, в которых он размещен.

Стабилизационный фонд РФ обладал 3 функциями: сберегательной, инвестиционной и стабилизационной. Сберегательная функция стабилизационного фонда направлена на стабилизацию бюджета страны в любой момент, если мировые цены на нефть будут резко падать. Инвестиционная функция Стабфонда должна способствовать реализации конкретных инвестиционных проектов России: строительства дорог, ГЭС, нефте- и газопроводов, модернизации аэропортов и т.д. Для этого в бюджете 2006 г. был создан в рамках Стабфонда РФ - Инвестиционный фонд в размере 70 млрд. рублей. Стабилизационная функция Стабфонда РФ состояла в стабилизации потока нефтедолларов, регулярно поступающих в Россию от экспортных операций

Накопления в Стабилизационном фонде денежных средств, поступающих в Госбюджет от экспортируемого сырья имели запрет Правительства РФ на использование этих средств на любые внутрироссийские нужды. Однако, хранение средств Стабфонда на счетах ЦБ РФ приводили к появлению инфляционных потерь. Так, по расчетам Правительства РФ величина этих потерь за 2004-2005 гг. составила 152 млрд. руб. или 12,3% от объёма Стабфонда. Какие же существовали альтернативы

использования средств этого фонда. Отметим, что согласно ст 96.3 БК РФ средства Стабфонда, превышающие 500 млрд. рублей его объёма могут использоваться на иные цели, чем финансирование дефицита госбюджета РФ в случае падения цены на нефть ниже базовой.

Во-первых, вложения в иностранные финансовые инструменты, обладающие разной доходностью, высокой ликвидностью и недвижимостью. К ним относят государственные обязательства иностранных государств, облигации и акции крупнейших иностранных эмитентов (корпораций, банков, страховых компаний).

Во-вторых, вложения в погашение внешнего долга России.

В-третьих, использование средств Стабфонда внутри страны, в качестве источника обновления фондов и модернизации крупнейших российских предприятий, учреждений и организаций, развитием инфраструктурных проектов в ЖКХ, транспортной отрасли, электроэнергетики, закупку импортного оборудования для особых экономических зон, здравоохранения, образования, науки, покупки лицензий, патентов и пр. Закупка импортного оборудования уменьшит объёмы чистого экспорта, уменьшит поступление валюты в страну, снизит объёмы дополнительной рублевой эмиссии при покупке валюты ЦБ РФ. Известно, что инфляционные риски вложений в общенациональные проекты минимальны, так как деньги пойдут на срочные инвестиции, способные изменить качество и темпы роста экономики. А рост экономики является естественным антиинфляционным механизмом.

При определении путей использования Стабфонда Правительство РФ исходило из баланса двух составляющих: необходимости стерилизации избыточных валютных поступлений для подавления инфляции и необходимости модернизации экономики, стимулировании её роста за счет инвестиций Стабфонда.

Средства Стабилизационного фонда РФ Правительством РФ в период 2004-2007 годов использовались на погашение внешнего долга России и в качестве финансовых вложений в иностранные ценные бумаги. Иные направления использования средств Стабилизационного фонда РФ по мнению Минфина РФ, могли привести к росту инфляции в стране. По данным Минфина РФ, несмотря на принимаемые меры по стерилизации избыточной денежной массы, последняя продолжает расти. Так, в 2004 году денежная масса в РФ увеличилась на 36%, в 2005 г. – на 38%. Поэтому, по решению Минфина РФ, для сдерживания инфляции, снижения темпов роста денежной массы, использовались средства Стабилизационного фонда. Между тем, Россия, имея треть мировых запасов газа, сама газифицирована только на 25%. В то время как страны-потребители российского газа газифицированы на 90-95,5%. Средства Стабфонда, кроме вложения в иностранные ценные бумаги, могли бы инвестироваться в дорожно-транспортную инфраструктуру России. Известно, что низкое качество российских дорог увеличивает себестоимость перевозок в 1.5 раза, расходы горючего на 30% по сравнению с аналогичными показателями зарубежных стран. Страны Западной Европы, как известно, не замораживали

поступающие аналогичным способом финансовые средства (по плану Маршалла), а их использовали в экономике, регулируя при этом рост платежеспособного спроса населения. Подобным образом следует поступить с ресурсами Стабилизационного фонда в России.

Дефицит бюджета возникает по причине превышения расходов над доходами. В период существования СССР проблемы дефицита госбюджета не было, поскольку существовавшая жесткая планово-распределительная система позволяла сохранять баланс бюджетных доходов и расходов. Первые признаки бюджетного дефицита стали проявляться во второй половине 80-х годов в результате крупных расходов госбюджета на ВКП, сокращения доходов госбюджета в виде акцизов в результате резкого сокращения производства алкоголя, сокращения доходов госбюджета за счет уменьшения отчислений от прибыли в бюджет предприятиями в связи с ростом у них фондов поощрения и социально-культурного назначения. Кроме того, на возникновение дефицитных явлений в госбюджете повлияло в этот период падение мировых цен на нефть в _____. С 1991 г. по 1999 г. величина дефицита госбюджета возросла с 3 до 6 процентов ВВП России и лишь резкое повышение мировых цен на сырую нефть в 2000 году позволило России преодолеть устойчивую дефицитность госбюджета и достичь его профицитности. Дефицитность бюджета как его финансовое состояние в своей основе может иметь немало причин. Причинами дефицита могут быть войны или спады производства, недостаточность доходной базы бюджетов, нерациональные расходы бюджетов, неустойчивость национальной валюты и денежного обращения. В России размер дефицита определяется законодательно на каждый финансовый год для бюджетов всех уровней. Так, в соответствии со ст. 92 БК РФ, размер дефицита федерального бюджета не может превышать размер нефтегазового дефицита федерального бюджета. Размер дефицита бюджета субъекта РФ не может превышать 15% общего годового объема доходов бюджета субъектов РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений из федерального бюджета. Дефицит местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов не может превышать 10% утвержденного годового объема доходов местного бюджета. Дефицит в значительных размерах всегда приводит к образованию государственного и муниципального долга. Существует своего рода международный параметр, допустимого размера дефицита бюджета принятый в рамках ЕЭС и составляющий до 3% ВВ. Считается, что при таких размерах дефицита госбюджета государственный долг не может угрожать финансам страны. Дефицит консолидированного бюджета РФ составил в 1997 году 4,4% ВВП, в том числе дефицит федерального бюджета – 3,3 % ВВП. В 1992-1997 годы, то есть в первые годы существования Российской федерации дефицит госбюджета быстро увеличивался и достиг критической величины – более 20% суммы доходов федерального бюджета в 1998 году. Его величину стали финансировать в начале 1992-1994 годах за счет прямых займов

правительства у Банка России и за счет внешних займов. Затем в 1995-1997 годах дефицит госбюджета стал финансироваться за счет выпуска государственных долговых обязательств и внешних займов у международных финансовых организаций и иностранных государств. В 1998 году правительство оказалось не в состоянии обслуживать свои обязательства. Эти способы покрытия дефицита привели к росту государственного внутреннего и внешнего долгов и значительных затрат на их обслуживание. Как следствие, в 1998 году в России произошел кризис финансовой системы. В течение года уровень жизни населения упал в два раза. Был объявлен дефолт. После этого дефицит стал сокращаться и уже в 2000 году был достигнут профицит госбюджета, величина которого была названа выше. Однако, за эти годы был накоплен значительный внешний долг более 140 млрд.долларов. Поэтому нужно было иметь постоянный профицит госбюджета на период обслуживания и погашения внешнего долга. Благоприятная ситуация, сложившаяся с ценами на углеводородное сырье на внешнем рынке начиная с 2000 года, позволила России в 2006 году погасить внешний долг, и тем самым ликвидировать основу возникновения дефицита госбюджета.

За каждым бюджетным уровнем бюджетной системы РФ закреплены свои источники финансирования дефицита бюджета. Источники финансирования дефицита Федерального бюджета, согласно ст. 94 БК РФ, делятся на внутренние и внешние.

Бюджетным кодексом РФ выделяются 14 источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета. К ним относятся:

- 1) поступление в виде разницы между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг РФ, номинированных в рублях и средствами, направленными на их погашение. Например, государством выпущены облигации госзайма на сумму 100 млрд.рублей на рынке с годовым доходом 3 процента. Годовая выручка от их размещения составила 120 млрд.рублей. В доход госбюджета будет зачислена разница: $120 \text{ млрд.рублей} - 100 (1 + 0,03) = 120 - 103 = 17 \text{ млрд.рублей}$.
- 2) разница от возврата бюджетных кредитов за счет средств целевых иностранных заимствований, предоставленных внутри страны и суммой предоставленных внутри страны бюджетных кредитов за счет этих заимствований.

Например, России предоставлен целевой иностранный кредит в сумме 100 млн.долларов под 5 процентов годовых. Федеральным бюджетом выдан на эту сумму бюджетный кредит юридическому лицу под 10 процентов годовых. Доход госбюджета для покрытия дефицита составит:

$$100 (1 + 0,1) - 100 (1 + 0,05) = 110 - 105 = 5 \text{ млн.долларов}$$

- 3) поступления в виде разницы между средствами, полученными от возврата предоставленных внутри страны бюджетных

кредитов и суммой предоставленных внутри страны этих бюджетных кредитов. В этом случае поступления в госбюджет будут равны сумме бюджетного кредита умноженного на годовую процентную ставку по кредиту.

4) Поступления в виде разницы между полученными и погашенными РФ в российской валюте:

а) бюджетными кредитами, предоставленными федеральному бюджету другими бюджетами бюджетной системы РФ;

б) кредитами кредитных организаций;

в) кредитами международных финансовых организаций.

В качестве источника внутреннего финансирования дефицита госбюджета РФ могут использоваться также остатки средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года.

Иными источниками внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета являются:

1) поступления от продажи государственных акций и иных форм участия государства в капитале;

2) поступления от реализации госзапасов драгоценных металлов и драгоценных камней;

3) курсовая разница по средствам федерального бюджета;

4) объем средств, направляемых на исполнение государственных гарантий РФ в рублях;

5) поступления в виде разницы между средствами полученными от возврата предоставленных из федерального бюджета бюджетных кредитов в рублях и суммой этих кредитов юридическим лицам и другим бюджетам бюджетной системы РФ.

В состав источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета Бюджетным кодексом РФ включены:

1) поступления в виде разницы между средствами поступившими от размещения государственных ценных бумаг РФ, номинированных в иностранной валюте и средствами направленными на их погашение;

2) поступления в виде разницы между полученными и погашенными РФ в иностранной валюте кредитами иностранных государств, кредитами кредитных организаций.

Кроме того, иными источниками внешнего финансирования дефицита госбюджета могут быть:

1) средства, направляемые на исполнение госгарантий РФ в иностранной валюте;

2) поступления в виде разницы между средствами, поступившими в госбюджет в погашение основного долга иностранных государств, иностранных юридических лиц перед РФ и средствами, направленными на предоставление государственных финансовых и государственных экспортных кредитов.

Гарантирование государством займов российских предприятий в инвалюте у зарубежных кредиторов служит одной из форм государственной поддержки акционерного капитала. Госгарантии на первых порах не влекут за собой расходование бюджетных средств и представляют собой потенциальные обязательства федерального и регионального бюджетов. В случае неуплаты российской корпорацией долга иностранному кредитору государственный орган-гарант обязан выплатить этому кредитору проценты и основную сумму долга. При этом потенциальные обязательства госбюджета в виде гарантий превращаются в реальные долговые обязательства и, следовательно, в источник внешнего финансирования госбюджета.

Бюджетным кодексом РФ предусмотрено, что кредиты Госбанка РФ

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте понятие «бюджет»?
2. В чем заключается социальная сущность бюджета?
3. Что такое бюджетная система и какова её структура?
4. Назовите характерные черты бюджетной системы РФ.
5. Дайте характеристику бюджетной классификации.
6. Классификация доходов бюджетов по источникам формирования.
7. В чем суть классификации доходов бюджетов по характеру закрепления.
8. Какие налоги и сборы признаны законодательством Федеральными?
9. Назовите основные формы расходов бюджетов.
10. В чем заключается сбалансированность бюджета и каковы способы её обеспечения.
11. Назовите основные направления бюджетной политики РФ.
12. Что понимается под регулирующими и собственными доходами бюджетов?
13. На какие составные части делятся расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания.
14. Что понимается под дефицитом и профицитом бюджета?
15. Что понимается под консолидированными бюджетами?
16. Какие доходы бюджетов относятся к группе неналоговых доходов?
17. Объясните: доходы или расходы госбюджета имеют более сильный регулирующий эффект для экономики страны.
18. Назовите внутренние источники финансирования дефицита государственного бюджета.
19. В каких формах получают финансовую поддержку нижестоящие бюджеты из вышестоящих?
20. Что такое защищенные статьи расходов бюджетов?

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Прибыль включается в состав статей доходов:

- 1) федерального бюджета;
- 2) консолидированного бюджета;
- 3) хозяйствующих субъектов;
- 4) бюджета субъекта Федерации

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Доходы от внешнеэкономической деятельности – это:

- 1) налоговые доходы бюджета;
- 2) неналоговые доходы бюджета;
- 3) доходы целевых бюджетных фондов;
- 4) доходы государственных внебюджетных фондов.

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Дефицит государственного бюджета существует, если...

- 1) государственные расходы превышают доходы;
- 2) увеличиваются государственные расходы;
- 3) сокращается государственный долг;
- 4) уменьшаются налоги;
- 5) сокращается экспорт.

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Что такое бюджет государства?

- 1) план-прогноз, составляемый в форме баланса доходов и расходов на один год.
- 2) план-прогноз, разрабатываемый в форме баланса доходов и расходов исполнительными и утверждаемый законодательными органами власти местного самоуправления.
- 3) основной финансовый план государства.
- 4) единственный источник финансового обеспечения экономики;
- 5) баланс доходов и расходов.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Что такое бюджетная система Российской Федерации?

- 1) свод бюджетов и целевых государственных фондов;
- 2) совокупность всех звеньев бюджетов государства.
- 3) Федеральный бюджет, бюджеты республик в составе РФ, краев, областей, автономных округов, городов, районов, сельские и поселковые бюджеты.
- 4) Федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты и бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Что представляют собой собственные доходы бюджета?

- 1) доходы, составляющие часть общегосударственных доходов и полностью поступающие в соответствующие бюджеты.

- 2) доходы, которые полностью или частично зачисляются в нижестоящие бюджеты в течение установленного периода времени.
- 3) доходы, которые полностью или в твердо фиксированной доле (процентах) на постоянной основе поступают в установленном законом порядке в соответствующие бюджеты.
- 4) виды доходов закрепленных на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Как делятся доходы бюджета в соответствии с бюджетной классификацией?

- 1) на налоговые и неналоговые.
- 2) на текущие и капитальные.
- 3) на налоги, сборы, пошлины и неналоговые доходы;
- 4) на собственные;
- 5) регулирующие.

Тест 8 (выберите правильный ответ)

Что такое расходы бюджета?

- 1) система экономических отношений, возникающих в связи с распределением фондов денежных средств государства и его использованием;
- 2) финансовые ресурсы, необходимые федеральным органам, субъектам Федерации и органам местного самоуправления, для выполнения ими своих функций;
- 3) расходы, необходимые для финансового обеспечения деятельности и развития народного хозяйства, социальной сферы и других потребностей государства;
- 4) расходы, необходимые для развития бизнеса.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

Что представляют собой собственные доходы бюджета?

- 1) доходы, составляющие часть общегосударственных доходов и полностью поступающие в соответствующие бюджеты;
- 2) доходы, которые полностью или частично зачисляются в нижестоящие бюджеты в течение установленного периода времени;
- 3) налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в %) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на 1 – 3 года;
- 4) доходы зачисленные в стабилизационный фонд.

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Капитальные расходы бюджета - это часть расходов бюджета, обеспечивающая:

- 1) инновационную деятельность.
- 2) инновационную и инвестиционную деятельность.
- 3) оплату труда, компенсации социальные выплаты, компенсации;
- 4) социальное развитие регионов.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Источниками покрытия дефицита бюджета являются:

- 1) секвестирование расходов (сокращение);
- 2) увеличение доходов;
- 3) эмиссия денег;
- 4) выпуск государственных ценных бумаг;
- 5) рост экспорта.

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Можно ли считать, что увеличение налоговой нагрузки на предприятие приведет к росту доходов государственного бюджета?

- 1) можно, поскольку поступления от налогов будут расти вместе с ростом объемов производства;
- 2) нельзя, поскольку рост такого вида налогов приведет скорее всего к сокращению производства и сокращению доходов;
- 3) можно, хотя время, на которое вырастут доходы бюджета, может оказаться ограниченным;
- 4) нельзя, поскольку предприятия постараются скрыть реальный рост своего оборота.

Тест 13. (выберите правильный ответ)

Что из себя представляет консолидированный бюджет Российской Федерации?

- 1) свод бюджетов государственных внебюджетных средств.
- 2) свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, включающий федеральный бюджет РФ и консолидированные бюджеты субъектов РФ.
- 3) самостоятельная часть бюджетной системы РФ, находящаяся в ведении федеральных органов власти и обеспечивающая его потребности.
- 4) основная самостоятельная часть бюджетной системы РФ, находящаяся в ведении федеральных органов власти.

Тест 14. (выберите правильный ответ)

Какой удельный вес составляют расходы федерального бюджета на образование в текущем году?

- 1) до 5%.

- 2) до 10%
- 3) до 15%
- 4) до 20%.

Тест 15. (выберите правильный ответ)

Бюджеты городов Москвы и Санкт-Петербурга – это бюджеты:

- 1) местные;
- 2) городские;
- 3) субъектов Федерации;
- 4) муниципальные.

Тест 16. (выберите правильный ответ)

Бюджетная система имеет уровни:

- 1) один;
- 2) два;
- 3) три;
- 4) четыре.

Тест 17. (выберите правильный ответ)

Каковы источники доходов федерального бюджета?

- 1) Национальный доход своей страны;
- 2) Национальное богатство своей страны;
- 3) Национальный доход и национальное богатство других стран;
- 4) сбережения населения.

Тест 19. (выберите правильный ответ)

Хронический дефицит государственного бюджета может вызывать негативные явления в экономике, т.е.

- 1) не позволяет проводить активную антимонопольную политику;
- 2) дефицит госбюджета является одной из причин общего роста цен;
- 3) вынуждает государство скупать государственные ценные бумаги;
- 4) не позволяет Центральному банку менять величину учетной ставки.

Задания:

Задание 1.

Объясните связь между собираемыми налогами и выполнением государством экономических функций.

Задание 2.

Что произойдет, если правительство, добиваясь политической популярности, увеличит размеры социальных выплат населению в условиях, когда:

- объём социальных программ будет превышать уровень налоговых поступлений в бюджет;

- объем социальных программ согласуется с объёмом получаемых государством доходов, но уровень налогообложения таков, что сокращаются доходы владельцев факторов производства.

Тема 5. Бюджетный процесс

5.1. Сущность и субъекты бюджетного процесса.

Определение бюджетного процесса. Субъекты бюджетного процесса. Стадии бюджетного процесса: составление проектов бюджетов, рассмотрение и утверждение бюджетов, исполнение бюджетов, рассмотрение и утверждение отчетов об исполнении бюджета. Основные документы и материалы, используемые при составлении проектов бюджетов: прогноз социально-экономического развития на очередной год, бюджетное Послание президента РФ, основные направления бюджетной и налоговой политики на год. Порядок и сроки составления проекта бюджета.

5.2 Этапы рассмотрения и утверждения бюджетов.

Представление бюджета в органы законодательной власти. Основные документы, сопровождающие проект бюджета: итоги социально-экономического развития за истекший год и прогноз на очередной год, основные принципы и расчеты во взаимоотношениях бюджета РФ с бюджетами субъектов РФ, проекты программ государственных внешних и внутренних заимствований, внутреннего и внешнего долга. 4 этапа (чтения) проекта бюджета. Утверждение бюджета и принятие закона о бюджете.

5.3. Исполнение бюджета. Контроль использования бюджетных средств.

Казначейское исполнение бюджетов. Бюджетная роспись, лимиты бюджетных обязательств. Секвестр расходов бюджетов. Формы финансового контроля исполнения бюджетов: предварительный, текущий и последующий. Контрольные функции Федерального казначейства, Минфина РФ и Счетной Палаты РФ. Отчет об исполнении бюджета и процедура его утверждения. Меры ответственности за нарушение бюджетного законодательства

5.1. Сущность и субъекты бюджетного процесса

Бюджетный процесс, в соответствии со ст. 6 БК РФ – это регламентируемая законодательством РФ, деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности. Совокупность стадий бюджетного процесса, называется бюджетным циклом, который составляет 3,5 года. До 1 года делятся составление прогнозов социально-экономического развития страны и сводного баланса её финансовых ресурсов. Около 1 года занимает

составление, рассмотрение и утверждение проекта бюджета, 1 год занимает исполнение бюджета. Около полугода занимает процесс составления отчета об исполнении бюджета и утверждение этого отчета. Стадии бюджетного процесса строго следуют одна за другой и этот порядок законодательно закреплён. На каждой стадии бюджетного процесса решаются свои задачи. Участниками бюджетного процесса в соответствии со ст. 152 БК РФ являются: Президент РФ, высшее должностное лицо субъекта РФ, глава муниципального образования, законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления, исполнительные органы государственной власти и исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований, Центральный банк РФ, органы государственного (муниципального) финансового контроля, органы управления государственными внебюджетными фондами, главные распорядители (распорядители) бюджетных средств, главные администраторы (администраторы) доходов бюджета и главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета, получатели бюджетных средств. В бюджетном процессе принимают участие также бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, кредитные организации, осуществляющие операции с бюджетными деньгами. Бюджетный процесс основывается на определенных принципах: последовательности вступления в бюджетную деятельность органов представительной и исполнительной власти; ежегодности бюджета; публичности и гласности бюджета; специализации бюджетных показателей.

1. Принцип последовательности определяет порядок вступления в бюджетную деятельность органов исполнительной и представительной (законодательной) властей. Этот принцип определяет так же порядок и последовательность вступления в бюджетные отношения их субъектов – участников этих отношений в соответствии с их функциональным назначением и закрепленными бюджетными полномочиями. Бюджетные полномочия органов государственной и муниципальной власти – это установленные для них бюджетным законодательством РФ права и обязанности по регулированию бюджетных правоотношений, а также организации и осуществлению бюджетного процесса.

Различают бюджетные полномочия представительных (законодательных) и исполнительных органов власти.

Бюджетные полномочия представительных (законодательных) органов власти – это юридически закрепленные за органами государственной власти права на принятие и осуществление властных мер по обеспечению:

- рассмотрения и утверждения бюджетов и отчетов об их исполнении;
- контроля за исполнением бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы РФ и формирования и определения правового статуса органов контроля за исполнением соответствующих бюджетов.

Бюджетные полномочия органов исполнительной власти – это юридически закрепленные за ними права по обеспечению:

1) составления проекта бюджета и среднесрочного финансового плана и внесения его с необходимыми документами на утверждение представительных органов власти;

2) разработки и утверждения методики распределения и (или) порядка предоставления межбюджетных трансфертов;

3) исполнения бюджета и составления бюджетной отчетности, а также предоставление отчета об исполнении бюджета на утверждение представительных органов власти;

4) управления государственным (муниципальным) долгом;

К органам, обладающим бюджетными полномочиями, относят финансовые органы (Минфин РФ, финуправления субъектов РФ и муниципалитетов, Федеральное казначейство РФ), органы денежно-кредитного регулирования (Банк России), органы государственного (муниципального) финансового контроля (Счетная палата РФ, контрольные и финансовые органы исполнительной и законодательной властей субъектов РФ и местного самоуправления). Так, бюджетными полномочиями финансовых органов являются непосредственное составление проекта соответствующего бюджета и среднесрочного финансового плана в совокупности с необходимыми документами и материалами. Финансовые органы конкретно отвечают за организацию исполнения бюджета, устанавливают порядок составления бюджетной отчетности. Финансовые органы ежемесячно составляют и предоставляют отчет о кассовом исполнении бюджета, то есть отчет о проведении и учете операций по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета.

2) Принцип ежегодности бюджета определяет обязательность принятия бюджета до начала планируемого года. Это делает бюджетный процесс более прозрачным и контролируемым. Ежегодность бюджета позволяет более точно выявить тенденции рынка, учесть происходящие изменения в темпах производства ВВП, национального дохода, курса рубля, инфляции и т.д.

3) Принцип публичности и гласности предполагает, что проект бюджета до его принятия широко обсуждается, а принятый бюджет публикуется в печати. Гласным должны быть и варианты возможного отклонения бюджета, с анализом и характеристикой причин принятия такого решения. Органы власти регулярно отчитываются пред общественностью о ходе исполнения бюджета.

4) Принцип специализации бюджетных показателей определяет, что в основе исполнения бюджета лежит бюджетная классификация. Она предполагает группировку всех доходов бюджетов по источнику возникновения, а расходов бюджетов – по целевому назначению, по направлениям деятельности.

Бюджетными полномочиями ЦБ РФ являются ежегодное представление основных направлений единой государственной кредитно-денежной политики на соответствующий год. Одновременно ЦБ РФ обслуживает бюджетные счета и выступает генеральным агентом по государственным ценным бумагам.

Бюджетные полномочия органов финансового контроля включают контроль за исполнением соответствующих бюджетов и готовят заключения на годовой отчет об исполнении соответствующих бюджетов, проводят экспертизы проектов бюджетов и долгосрочных целевых программ. К бюджетным полномочиям Счетной палаты РФ, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора относят их права на проведение проверки бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Проверки местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ вправе проводить и контрольный орган, созданный представительными органами субъектов РФ и финансовый орган субъекта РФ. Главными распорядителями бюджетных средств выступают министерства, Федеральные агентства и службы РФ. Содержание их функций состоит в следующем:

- распределении бюджетных средств их по получателям и распорядителям;
- утверждении смет доходов и расходов;
- составлении сводной бюджетной росписи (годовое и поквартальное распределение доходов и расходов, а также источников финансирования дефицитов бюджетов, распределение бюджетных средств между их получателями);
- исполнение соответствующих частей бюджета и контроле за целевым использованием бюджетных средств. Главные распорядители выступают в суде от имени казны РФ.

Сводная роспись согласно Приказу Минфина РФ от 10.12.2004 № 115Н «Об утверждении Порядка исполнения сводной бюджетной росписи Федерального бюджета на 2005 год и внесения изменений в нее» включает в себя:

1. Роспись годовых поступлений доходов в Федеральный бюджет в разрезе кодов доходов бюджетной классификации. Эта роспись включает 3 раздела: наименование доходов, код доходов бюджетной классификации, сумму доходов.
2. Роспись поквартального распределения доходов в Федеральный бюджет в разрезе его главных распорядителей (прямых получателей). Эта роспись включает в себя разделы: наименование доходов, их сумму на год, в том числе распределение этой суммы доходов по кварталам года.
3. Роспись доходов Федерального бюджета в целом на год в разрезе ведомственной, функциональной и экономической классификаций расходов. Данная роспись включает в себя разделы: наименование расходов, главные распорядители, раздел, подраздел, целевая статья, вид расходов, экономическая статья.
4. Роспись поквартального распределения расходов Федерального бюджета, установленного соответствующему прямому получателю по разделам и подразделам функциональной классификации.

5. Роспись источников внутреннего финансирования дефицита Федерального бюджета на год с разбивкой по кварталам в разрезе главных распорядителей.
6. Роспись источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета с разбивкой по кварталам.

Сводная роспись составляется Минфином РФ и утверждается Министром финансов РФ.

Главные распорядители утверждают для распорядителей и получателей бюджетных средств лимиты бюджетных обязательств.

Бюджетные обязательства – это обязательства органа, исполняющего бюджет совершать расходование средств бюджета, в соответствии с законом о бюджете и со сводной бюджетной росписью (совокупностью бюджетных росписей главных распорядителей).

Бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств (агентства и службы РФ) распределяет средства по подведомственным получателям. Главный распорядитель бюджетных средств обеспечивает адресность и целевой характер использования средств бюджетов, в соответствии с утвержденными ему бюджетными ассигнованиями (предельными объемами денежных средств, предусмотренных в финансовом году для исполнения бюджетных обязательств) и лимитами бюджетных обязательств (расходных обязательств, подлежащих исполнению в финансовом году), а также ведет реестр расходных обязательств. Главный распорядитель формирует перечень подведомственных ему распорядителей и получателей бюджетных средств, составляет, утверждает и ведет бюджетную роспись, распределяет бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и непосредственно исполняет соответствующую часть бюджета и т.д. Распорядитель бюджетных средств осуществляет планирование соответствующих расходов бюджета, распределяет бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств. Более подробно об этом изложено в ст. 158 БК РФ.

Бюджетные полномочия главного администратора (администратора) доходов бюджета изложены в ст. 160' БК РФ и в основном сводятся к формированию перечня подведомственных ему администраторов доходов бюджета, к представлению сведений, необходимых для составления среднесрочного финансового плана и проекта бюджета, для составления и ведения кассового плана и т.д. Бюджетные полномочия администратора доходов бюджета состоят в осуществлении начислений, учету и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним, а также взыскании задолженностей по платежам в бюджет, пеней и штрафов и т.д. Более подробно о бюджетных полномочиях главных администраторов (администраторов) доходов бюджета изложено в ст. 160' БК РФ.

Особыми бюджетными полномочиями наделено Министерство финансов РФ. Эти полномочия, согласно ст. 163 БК РФ, в основном включают: - осуществление методологического руководства в области составления проекта Федерального бюджета, разработку Программы внутренних и внешних заимствований РФ и государственными финансовыми активами России, осуществление управления госдолгом РФ, организацию исполнения бюджета РФ, составление отчета об исполнении бюджета РФ, составления и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, разрабатывает и представляет в Правительство РФ основные направления бюджетной и налоговой политики, ведет реестр расходных обязательств РФ, разрабатывает прогноз основных параметров бюджетов бюджетной системы РФ, в том числе прогноз консолидированного бюджета РФ, выступает в качестве эмитента государственных ценных бумаг РФ, устанавливает единую методологию бюджетной классификации РФ, составляет и ведет сводную бюджетную роспись федерального бюджета и представляет ее в федеральное казначейство, предоставляет в федеральное казначейство лимиты бюджетных обязательств по главным распорядителям средств федерального бюджета и т.д. Более подробное изложение бюджетных полномочий Минфина РФ изложено в ст. 165 БК РФ.

Ответственность за организацию и непосредственное исполнение бюджетного процесса возложено на Федеральное Казначейство. Основными функциями Федерального Казначейства являются: ведение бюджетных счетов и управление внебюджетными средствами; финансирование расходов, связанных с предоставлением бюджетных ссуд и инвестиций, государственных гарантий; оперативное перечисление бюджетных средств получателям; предоставление материалов, связанных с процессом исполнения бюджетов; финансирование расходов не включенных в бюджетную роспись и расходов сверх утвержденных лимитов бюджетных обязательств и т.д.

Органы Федерального казначейства РФ осуществляют бюджетные полномочия по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ. Функцией Федерального казначейства РФ является учет поступлений (доходов и источников финансирования) в бюджетную систему РФ и распределения этих поступлений по соответствующим бюджетам всех уровней. Для надлежащего выполнения этой важной функции органы Федерального казначейства (ФК) ведут реестры главных распорядителей (распорядителей) и получателей бюджетных средств, а также главных администраторов (администраторов) доходов федерального бюджета и главных администраторов (администраторов) источников финансирования дефицита федерального бюджета. Следующей функцией Федерального казначейства является контроль по обеспечению исполнения федерального бюджета по расходам. Реализация этой функции органами ФК опирается на правовое определение двух позиций: 1) какой субъект финансовых отношений имеет право осуществлять кассовые выплаты из бюджета; 2)

какие именно операции этот субъект финансовых отношений имеет право оплачивать в соответствии с бюджетным законодательством.

Инструментом, позволяющим установить конкретного субъекта, имеющего правомочия осуществлять кассовые выплаты из бюджета является реестр бюджетополучателей. На основании этого реестра открываются и ведутся лицевые счета участников бюджетного процесса по расходам. Федеральное казначейство отвечает за правильность открытия и ведения этих лицевых счетов и достоверность сведений, содержащихся в реестре бюджетополучателей. В частности, получать бюджетные средства должно то учреждение, у которой синхронизированы (приведены в соответствие) уставные документы и его наименование в реестре бюджетополучателей. Нередки случаи, когда в реестре бюджетополучателей по документам учреждение значится под одним наименованием, а его уставные документы изменились и оно уже имеет другое название или иную организационно-правовую форму или иную ведомственную принадлежность и т.д. Для получателя бюджетных средств важно уяснить, что бюджетные средства будут переводиться ему на основании уставных документов, а не по его наименованию в реестре бюджетополучателей.

Инструментами, позволяющими установить какую финансовую операцию имеет право оплатить соответствующий бюджетополучатель являются: сводная бюджетная роспись, доведенные лимиты бюджетных обязательств, нормативные правовые акты, устанавливающие особенности осуществления определенных расходов, приказы Минфина РФ, регулирующие вопросы применения бюджетной классификации.

Функцией Федерального казначейства с 2007 года стало ведение реестров государственных контрактов, заключаемых от имени Российской Федерации по итогам размещения государственных заказов.

Составлению проектов бюджетов предшествует стадия разработки прогнозов социально-экономического развития страны в целом, а также прогнозов социально-экономического развития регионов и муниципальных образований, прогнозов развития отраслей экономики, сводных финансовых балансов, которыми органы исполнительной власти руководствуются при составлении проектов своих бюджетов. Проекты бюджетов всех уровней составляются на основе необходимости достижения минимальных государственных социальных стандартов на базе нормативов финансовых затрат на эти цели.

Минимальные государственные стандарты – это государственные услуги (образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение и т.д.), предоставление которых гарантируется государством гражданам на безвозмездной безвозвратной основе за счет финансирования из бюджетов всех уровней бюджетной системы и бюджетных государственных внебюджетных фондов.

Прогноз социально-экономического развития РФ на 2008 год и его параметры на период до 2010 года, разработанный Минэкономразвития и торговли РФ содержит следующие составные части:

1. Основные тенденции экономического развития в 2007 году
2. Факторы и условия социально-экономического развития России в 2008 году и на плановый период 2009-2010 годов.
3. Уровень жизни населения
4. Цены и тарифы на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий и на услуги ЖКХ
5. Отрасли экономики и социальной сферы
6. Институциональные преобразования в экономике. Национальные проекты.
7. Внешнеэкономическая деятельность
8. Социально-экономическое развитие субъектов РФ.

Прогноз социально-экономического развития РФ и его параметры до 2010 года разработаны на основе двух вариантов развития, предложенных правительством России. Эти варианты развития основываются на гипотезе о единых ценах на нефть. Различия по вариантам основываются на изменениях динамики конкурентоспособности российского бизнеса, масштабах и интенсивности реализации правительственных мер и инвестиционных проектов, направленных на ускорение экономического роста. Правительством выбран вариант развития экономики РФ основанный на улучшении конкурентоспособности российского бизнеса и активизации структурных сдвигов за счет реализации комплекса мер по ускорению экономического роста. При этом рассмотрены внешние и внутренние условия развития Российской экономики в период 2008-2010 годов, основные приоритеты социально-экономического развития России в этот период и факторы экономического роста.

Прогноз социально-экономического развития РФ до 2010 года в качестве исходных условий формирования вариантов развития экономики опирается на внешние и внутренние исходные условия.

Внешние и сопряженные с ними исходные условия для формирования вариантов развития экономики России на период до 2010 года включают в себя:

- 1) последовательное снижение цен на углеводородное сырье. В том числе: прогнозируется снижение цен на нефть в этот период с 65,5 долл/барр. В 2007 году, 62 долл/барр. В 2008 году, 57 долл/баррель – в 2009 году до 56 долл/баррель – в 2010 году; прогнозируется снижение вреднеконтрактных цен на газ с 225,5 долл/тыс.м³ – в 2007 году, 255,5 долл/тыс.м³ – в 2008 году, 231 долл/тыс.м³ – в 2009 году до 220,7 долл/тыс.м³ – в 2010 году. В результате по прогнозу существенно сократятся нефтегазовые доходы госбюджета. С 8,2 процента ВВП в 2007 году до 5,3 процента ВВП в 2010 году.
- 2) Уменьшение государственного долга РФ и выплат по нему с 9,9 млрд.долл. США – в 2007 году, 9,4 млрд.долл. США – в 2008 году, 6,9 млрд.долл. США – в 2009 году до 6,7 млрд.долл. США в 2010 году.

- 3) Сравнительно небольшой прирост физических объемов добычи нефти с 500 млн.тн. в 2008 году до 514 млн.тн. в 2010 году. Более ускоренными темпами будет возрастать добыча газа – с 679 млрд. м³ в 2008 году до 717 млрд.м³ в 2010 году.
- 4) Невысокими темпами будут расти объемы экспорта нефти, нефтепродуктов и газа. Экспорт нефти возрастет с 260 млн.тн. до 269 млн.тн., экспорт природного газа увеличится с 210 млрд.м³ в 2008 году, до 223 млрд.м³ в 2010 году; экспорт нефтепродуктов возрастет со 110,7 млн.тн. – в 2008 году, до 112 млн.тн. – в 2010 году. При этом физический объем добычи и экспорта нефти и газа будет намного уступать темпам роста ВВП. Это приведет по оценке Минэкономразвития к сокращению доли нефтегазового сектора в ВВП России с 21 процента в 2006 году до 14,9 процента в 2010 году. Эта тенденция сокращения нефтегазового сектора в российском ВВП продолжится и в последующие годы.
- 5) Среднегодовой курс евро прогнозируется с небольшим подъемом: с 1,40 долл. США за евро в 2008 году, до 1,38 долл. США за евро в 2010 году. Среднегодовой курс доллара также прогнозируется с незначительным увеличением: с 26,11 руб. за доллар США – в 2008 году, до 27,0 рублей за доллар США – в 2010 году.

Внутренние условия прогноза социально-экономического развития РФ на 2008-2010 годы основываются на следующих характеристиках:

- инфляция (индекс потребительских цен) на конец периода в процентах к декабрю предыдущего года прогнозируется 6-7% в 2008 году, 5,5-6,5% в 2009 году, 5-6% - в 2010 году.

2) Индекс реального эффективного обменного курса рубля снизится по прогнозу с 102,7 в 2008 году до 100,0 в 2010 году.

3) цены (тарифы) на продукцию (услуги) естественных монополий и услуги ЖКХ по прогнозу будут изменяться в период 2008-2010 годов следующим образом:

- рост среднего тарифа на электроэнергию для всех категорий потребителей на конец периода в процентах к декабрю предыдущего года составит: в 2008 году – 116-117%, в 2009 году – 115-116%, в 2010 году – 113-115%. При этом доля свободного рынка на отпущенную электроэнергию возрастет 5-10% в 2007 году, до 66-80% в 2010 году.

- оптовые цены на газ природный для всех категорий потребителей по прогнозу будет возрастать ежегодно на 25-27,7 процентов в период с 2008-2010 годы.

- предельный индекс тарифов на услуги ЖКХ для населения в среднем по стране составит 117-119% в год в период 2008-2010 годы.

- удельный вес расходов инвестиционного характера федерального бюджета в ВВП РФ несколько уменьшится: с 2,4% ВВП в 2007 году до 2,2% ВВП в 2010 году.

- прогнозируется значительное увеличение притока прямых иностранных инвестиций в экономику России: с 26,2 млрд.долл.США в 2006 году до 44 млрд.долл.США в 2010 году.

- прогноз демографической ситуации в нашей стране остается проблемным. Так, среднегодовая численность населения уменьшится в период 2007-2010 годов на 1,3 млн.человек, а численность населения в трудоспособном возрасте сократится еще больше – на 2,5 млн.чел.: с 89,8 млн.чел. в 2007 году до 87,3 млн.чел. в 2010 году.

Более подробно основные показатели прогноза социально-экономического развития РФ до 2010 года в сопоставлении с аналогичными показателями социально-экономического развития РФ за период 2005-2007 годах приведен в таблице № 1.

5) Доля миграционного прироста в компенсации естественной убыли населения РФ возрастет с 18% в 2007 году до 22% в 2009 году. Поэтому ожидается чистый приток мигрантов увеличится со 140,1 тыс. чел в 2006 г. до 162, 9 тыс. чел в 2009 году.

На досрочных выплатах Россия сэкономит, по расчетам Минфина РФ, около 7,7 млрд. долларов. Внешний долг России будет составлять около 50 млрд. долл. на конец 2006 года;

5.2 Этапы рассмотрения и утверждения бюджетов

На основании прогноза социально-экономического развития страны, сводного баланса финансовых ресурсов по всем регионам формируется Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию РФ в марте года, предшествующего очередному финансовому году. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию «О бюджетной политике в очередном году» готовится в соответствии со ст. 170 БК РФ. Оно содержит основные направления и ориентиры бюджетной политики в соответствующем году, а также в среднесрочной перспективе. Так, «Бюджетное послание Президента РФ «О бюджетной политике в 2008-2010 года» включает следующие разделы:

- 1) Итоги бюджетной политики в 2000-2006 годах;
- 2) Основные принципы бюджетной стратегии на 2008-2010 годы и дальнейшую перспективу;
- 3) Основные направления налоговой политики;
- 4) Основные приоритеты бюджетных расходов;
- 5) Совершенствование межбюджетных отношений;

Подводя итоги бюджетной политики в предыдущем финансовом году, в Послании отмечены следующие ключевые позиции:

Раздел «Итоги бюджетной политики в 2000-2006 годах», содержит следующие части:

В первой части 1 раздела Послания Президента РФ «Обеспечение сбалансированности бюджетных ресурсов и обязательств» отмечено, что начиная с 2000 года федеральный бюджет исполняется с профицитом. Превышение бюджетных доходов над расходами позволило радикально

снизить масштабы государственного долга с более чем 100% ВВП в 1999 году до 9% ВВП к концу 2006 года, а также резко снизить расходы на обслуживание долга. Была ликвидирована просроченная кредиторская задолженность, включая бюджетные долги перед гражданами по выплате заработной платы, пенсий и социальных пособий. Однако, отмечено в Послании, остается несбалансированным бюджет Пенсионного фонда РФ, особенно с учетом перспектив увеличения обязательств по выплате пенсий.

Во второй части 1 раздела Послания «Создание эффективной системы управления государственными финансами» отмечается, что с 2000 года формирование и исполнение бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется по единым правилам, установленным БК РФ. Завершено формирование системы Федерального казначейства, осуществляющего кассовое обслуживание исполнения бюджетов, контролирующего целевое использование бюджетных средств, принятие и исполнение бюджетных обязательств. Внедрена основанная на международных стандартах система бюджетной классификации и бюджетного учета. На федеральном уровне и в ряде субъектов РФ осуществлен переход к формированию годового бюджета как составной части трехлетнего перспективного финансового плана. Отмечено, что началось практическое внедрение бюджетирования, ориентированного на результаты и новых процедур закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, способствующих повышению эффективности и прозрачности расходования бюджетных средств.

В третьей части 1 раздела Послания Президента РФ «Снижение налоговой нагрузки на экономику» отмечено, что налоговая система в целом была упрощена, снижены ставки основных налогов (НДС, подоходного налога, налога на прибыль), отменены ряд налогов (налог с продаж, налог на наследование и дарение и т.д.) и индивидуальные налоговые льготы. В сфере налогообложения недропользования введен налог на добычу полезных ископаемых. Введены специальные налоговые режимы для малого бизнеса и сельхозтоваропроизводителей. В результате принятых мер сократились масштабы уклонения от уплаты налогов и пошлин, возросли налоговые поступления в бюджеты всех уровней, повысились конкурентоспособность и инвестиционная привлекательность российской экономики.

Однако, подчеркнул Президент РФ, требуется продолжение модернизации налоговой системы в части практики применения и возврата НДС. В части налогообложения фонда оплаты труда для всех видов экономической деятельности, не введен налог на жилую недвижимость. Все это мешает созданию комфортных налоговых условий для перехода экономики России на инновационный путь развития.

В четвертой части 1 раздела Послания Президента РФ изложены вопросы концентрации финансовых ресурсов на решении приоритетных задач и снижении зависимости бюджетных доходов от конъюнктуры мировых цен.

Пятая часть 1 раздела Послания Президента РФ посвящена реформированию межбюджетных отношений.

Второй раздел Послания Президента РФ посвящен анализу основных проблем бюджетной стратегии на 2008-2010 годы и дальнейшую перспективу. Важнейшим ориентиром бюджетной стратегии на среднесрочную перспективу должно быть содействие социальному и экономическому развитию РФ при безусловном учете критериев эффективности и результативности бюджетных расходов. Для формирования и реализации бюджетной стратегии Правительством РФ должны быть решены следующие основные задачи:

1) превращение федерального бюджета в эффективный инструмент макроэкономического регулирования;

2) обеспечение долгосрочной сбалансированности бюджета. Важнейшей составляющей решения этой задачи становится обеспечение устойчивости бюджетных расходов независимо от конъюнктуры сырьевых цен. В этих целях необходимо преобразовать Стабилизационный фонд РФ в Резервный фонд и Фонд будущих поколений;

3) формирование и утверждение федерального бюджета на трехлетний период необходимо рассматривать в качестве основы для перехода к долгосрочному планированию;

4) в основу бюджетной политики должно быть положено безусловное исполнение действующих обязательств. Увеличение и принятие новых расходных обязательств должно осуществляться с учетом имеющихся ресурсов;

5) внедрение в практику деятельности Правительства РФ современных методов оценки эффективности бюджетных расходов с позиции конечных целей социально-экономической политики – повышение качества жизни населения РФ. При этом необходимо обязательно соизмерять с этими целями достигнутые результаты расходов бюджета;

6) переход на современные методы осуществления государственных капвложений в основе которых должен стать контракт между заказчиком и подрядчиком. Контракт должен заключаться на весь период реализации инвестиционного проекта с четкой фиксацией обязательств подрядчика по сдаче объекта в эксплуатацию и обязательств государства по финансированию;

7) применение механизмов, стимулирующих бюджетные учреждения к повышению качества оказываемых услуг и повышению эффективности бюджетных расходов;

8) определение стратегии дальнейшей реализации пенсионной реформы и решение проблемы несбалансированности Пенсионного фонда РФ;

9) уделение особого внимания формированию и реализации ФЦП, направленной на содействие опережающему социально-экономическому развитию Дальнего Востока и Забайкалья.

Третий раздел Послания Президента РФ посвящен основным направлениям налоговой политики. Подчеркнуто Президентом РФ, что налоговая политика в ближайшие три года должна быть ориентирована на создание максимально комфортных условий для расширения экономической деятельности и перехода экономики на инновационный путь развития, а также на дальнейшее снижение масштабов уклонения от налогообложения. Более подробная характеристика этой части президентского Послания будет дана в теме № 7 данного методического пособия.

Четвертая часть Послания Президента РФ раскрывает основные приоритеты бюджетных расходов. В качестве основных приоритетных направлений бюджетных расходов Президентом РФ определены: необходимость финансового обеспечения принятых решений по реализации крупных программ и проектов, имеющих общенациональное значение. Основными из них являются:

1) обеспечение реализации приоритетных национальных проектов – проектов «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Развитие АПК, формирование системы управления материнского (семейного) капитала», дальнейшего развития образования и здравоохранения. Главная цель национальных проектов – направить инвестиции в человека, в повышение качества жизни. Финансирование этих проектов будет составлять не менее 5-10 процентов от бюджетных затрат на развитие соответствующей отрасли. Спецификой реализации нацпроектов являются:

а) ориентация с их помощью бюджетных расходов на конечный результат;

б) соединение в их осуществлении финансовых ресурсов федерации, региональных и местных властей и отечественного бизнеса;

в) нацпроекты имеют инновационную направленность, поскольку их реализация связана с использованием и внедрением новейших технологий (компьютеризация школ, снабжение медицинских учреждений современным оборудованием, финансовая поддержка вузов, использующих современные методы и формы обучения), использование энергосберегающих и ресурсосберегающих технологий в строительстве доступного и комфортного жилья.

2) определение механизма и сроков поэтапного повышения минимального размера оплаты труда с 2300 руб. до уровня не ниже прожиточного минимума трудоспособного населения.

3) решение задачи доведения размеров социальных пенсий с 1258 рублей до уровня не ниже прожиточного уровня пенсионера.

4) расширить масштабы строительства и модернизации транспортной инфраструктуры (автодорог, взлетно-посадочных полос и т.д.).

5) решение задач надежного энергообеспечения экономики и населения.

6) обеспечение господдержки развития и стимулирования инновационной деятельности.

В пятом разделе Послания Президента дан анализ и изложены перспективы совершенствования межбюджетных отношений. Ключевой задачей этого раздела является развитие мер Правительства РФ по повышению стимулов для субъектов РФ и муниципальных образований к снижению уровня дотационности. Более подробное изложение этих проблем будет дано в теме 6 данного методического пособия.

Во всех Посланиях Президента РФ Федеральному собранию последовательно меняется масштаб поставленных задач и уровень выдвигаемых проблем. На первый план за последние годы выдвинулась стратегическая составляющая посланий Президента РФ, в связи с ростом материальных и властных ресурсов России. В последнем Послании сформулирована программа новой системной модернизации нашей страны. Эта программа предполагает коренное изменение всей инфраструктуры России начиная от улучшения транспортного строительства до создания больших мощностей в авиастроении, судостроении, аэрокосмической отрасли, до существенного увеличения инвестиции в фундаментальную науку и образование. Все эти преобразования осуществляются на фоне повышения пенсионного обеспечения и уровня оплаты труда, улучшения жилищно-бытовых условий населения.

С бюджетного Послания Президента РФ в марте соответствующего года начинается непосредственная работа по составлению проекта Государственного бюджета. Основными исходными макроэкономическими показателями для его разработки служат: объём ВВП в проектируемом финансовом году, темпы роста ВВП и предполагаемый уровень инфляции.

Составление проекта Федерального бюджета, кроме Послания Президента РФ, базируется на других документах: прогнозе социально-экономического развития страны на очередной финансовый год, основных направлениях бюджетной и налоговой политики (ЦБ РФ), прогнозе сводного финансового баланса по соответствующей территории, плане развития государственного и муниципального сектора экономики соответствующей территории на очередной финансовый год. Всю работу по составлению проекта Федерального бюджета выполняет Министерство финансов РФ.

Правительство РФ за 10 месяцев до нового финансового года доводит до субъектов Федерации инструктивное письмо об особенностях составления расчетов к проектам их бюджетов, а так же о централизованных социальных и финансовых нормах и нормативах.

Если доходы и минимальные расходы бюджетов субъектов РФ и муниципалитетов не сбалансированы, то эти уровни исполнительной власти представляют в Минфин РФ расчеты о выделении им дополнительных бюджетных централизованных ассигнований. Разработка и окончательное согласование Федерального бюджета, с учетом предложений субъектов РФ и муниципалитетов по распределению доходов и расходов бюджетов разных уровней, завершается не позднее 15 июля года, предшествующего очередному финансовому году.

После этого, Правительство РФ не позднее чем за 4.5 месяца до начала финансового года доводят до субъектов РФ следующие проектные показатели: нормативы отчислений от регулирующих налогов и сборов; суммы дотаций, субвенций и трансфертов, начисляемых из Федерального бюджета; перечень закрепленных в полном объеме и фиксированных долей доходов за бюджетами национально-государственных и административно-территориальных образований. Законопроект о Федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период вносится Правительством РФ в Госдуму РФ не позднее 26 августа текущего года.

Законопроект о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период вносится в Госдуму РФ одновременно со следующими основными документами:

- основными направлениями бюджетной и плановой политики;
- предварительными итогами социально-экономического развития РФ за истекший период текущего финансового года и ожидаемыми итогами за данный год;
- прогнозом социально-экономического развития РФ на очередной финансовый год и плановый период;
- прогнозом основных параметров бюджетной системы РФ, в том числе консолидированного бюджета РФ на очередной финансовый год и плановый период;
- пояснительной запиской к проекту федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период;
- верхними пределами государственного внешнего и внутреннего долга РФ на конец очередного финансового года и каждого года планового периода;
- проектами программ предоставления государственных финансовых и экспортных кредитов, программ государственных внешних и внутренних заимствований на очередной финансовый год и на плановый период;
- расчетами прогнозируемого использования нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Резервного фонда и Фонда будущих поколений на очередной финансовый год и на плановый период и т.д.

Подробнее об этом изложено в ст. 192 БК РФ.

Госдума РФ рассматривает проект Закона о федеральном бюджете в трех чтениях. В первом чтении законопроект о федеральном бюджете Госдума рассматривает в течение 30 дней со дня его внесения в Госдуму РФ Правительством РФ. В первом чтении обсуждаются: концепция бюджета; прогноз социально-экономического развития РФ (в том числе прогнозируемый объем ВВП и уровень инфляции), основные направления бюджетной и налоговой политики на будущий год. Предметом рассмотрения законопроекта о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении являются: прогнозируемый в очередном финансовом году и на плановый период общий объем доходов с выделением прогнозируемого объема нефтегазовых доходов, нормативы распределения доходов от федеральных налогов и сборов между бюджетами бюджетной

системы РФ; общий объем расходов Федерального бюджета в очередном финансовом году и на плановый период; дефицит (профицит) федерального бюджета; условно утверждаемые расходы в объеме не менее 2,5% общего объема расходов федерального бюджета на первый год планового периода и не менее 5% - на второй год планового периода.

В случае принятия Госдумой указанного законопроекта в первом чтении утверждаются основные характеристики Федерального бюджета. После этого Госдума РФ рассматривает законопроект о федеральном бюджете во втором чтении. Срок рассмотрения на этом этапе составляет 35 дней со дня принятия данного законопроекта федерального бюджета в первом чтении.

Предметом рассмотрения во втором чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период являются:

- приложения к законопроекту о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, устанавливающие перечень главных администраторов доходов госбюджета, главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета;

- бюджетные ассигнования по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов госбюджета в пределах общего объема этих расходов, утвержденных в первом чтении;

- приложение к законопроекту, устанавливающие распределение межбюджетных трансфертов между субъектами РФ;

- программы государственных внутренних и внешних заимствований РФ, а также программы государственных гарантий РФ в валюте РФ и в иностранной валюте и т.д. Более подробно об этом изложено в ст. 205 БК РФ.

После внесения поправок по предмету второго чтения Госдума РФ рассматривает законопроект о федеральном бюджете в третьем чтении. Плановый период рассмотрения данного законопроекта составляет 15 дней со дня принятия законопроекта о федеральном бюджете во втором чтении.

При рассмотрении проекта федерального бюджета в третьем чтении в соответствии с распределением бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов, принятыми во втором чтении, утверждаются ведомственная структура расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период последующих двух лет планового периода. Для рассмотрения в третьем чтении законопроекта о федеральном бюджете выносится на голосование в целом. Принятый Госдумой РФ данный законопроект в течение 5 дней со дня принятия передается на рассмотрение на очередной финансовый год и плановый период в течение 14 дней со дня представления Госдумой РФ. Одобренный Советом Федерации данный законопроект о федеральном бюджете в течение 5 дней со дня одобрения направляется Президенту РФ для подписания и опубликования в СМИ.

После утверждения Федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период наступает следующая фаза бюджетного процесса – исполнение бюджета.

5.3. Исполнение бюджета.

Контроль использования бюджетных средств

Исполнение федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, бюджетов государственных и территориальных государственных внебюджетных фондов обеспечивается соответственно Правительством РФ, исполнительными органами власти субъектов РФ и местной администрацией муниципалитетов.

Исполнение бюджета состоит в обеспечении поступления в него налоговых и неналоговых платежей и соответствующего финансирования расходов в пределах сумм, предусмотренных Законом о бюджете на текущий финансовый год. Субъекты исполнения бюджета - главные распорядители, (распорядители) и получатели бюджетных средств. Ключевым элементом этой стадии бюджетного процесса являются исполнение бюджета на основе единства кассы и подведомственности расходов. Кассовое исполнение бюджета означает организацию и зачисление всех доходов бюджетов на единый бюджетный счет и осуществление всех расходов с этого единого бюджетного счета. Из трёх систем кассового исполнения бюджета – казначейской, банковской и смешанной, в России используется казначейская система. Кассовое исполнение бюджета в соответствии со ст. 215 БР РФ возлагается в нашей стране на Федеральное казначейство. Оно регистрирует все операции по поступлению в бюджеты доходов и других средств из источников финансирования дефицита Федерального бюджета, а также санкционирует финансирование расходов бюджета. Расходы Федерального бюджета регистрируются в Главной книге казначейства. Федеральное Казначейство ведет сводный реестр получателей бюджетных средств. Документом для исполнения бюджета является сводная бюджетная роспись, которая предусматривает поквартальное поступление и расходование бюджетных средств. Утверждение сводной бюджетной росписи и внесение изменений в нее осуществляется руководителем финансового органа. Различают исполнение бюджетов по доходам и по расходам. Исполнение бюджетов по доходам согласно ст. 218 БК РФ предусматривает следующие финансовые операции:

- зачисление на единый счет бюджета доходов от распределения налогов, сборов и иных поступлений в бюджетную систему РФ, распределяемые по нормативам, действующим в текущем финансовом году;
- возврат излишне уплаченных или излишне взысканных сумм (в т.ч. налогов и сборов), сумм процентов, начисленных на излишне взысканные суммы, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата;

- уточнение администратором доходов бюджета платежей в бюджеты бюджетной системы РФ;

- перечисление Федеральным казначейством средств, необходимых для возврата излишне уплаченных (взысканных) сумм с единых счетов соответствующих бюджетов на соответствующие счета Федерального казначейства.

Исполнение бюджетов по расходам в соответствии со ст. 219 БК РФ предусматривает:

- принятие бюджетных обязательств;
- подтверждение денежных обязательств;
- санкционирование оплаты денежных обязательств;
- подтверждение исполнения денежных обязательств.

Операции по исполнению бюджета завершаются 31 декабря текущего финансового года.

Бюджетный процесс завершается составлением и утверждением отчета об исполнении бюджета. Отчет об исполнении бюджета готовят органы исполнительной власти, исполняющие бюджет на основе отчетов главных распорядителей, распределителей и получателей средств из бюджета. Работа по исполнению бюджета заканчивается в последний день финансового года. Отчет по исполнению бюджета составляется соответственно структуры и бюджетной классификации, что использовались при утверждении бюджета. Правительство РФ представляет в Госдуму РФ и Счетную палату РФ не позднее 1 июня текущего года. Так же в Госдуму должны быть представлены отчеты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Финансовый контроль – это контроль за поступлением и использованием бюджетных средств. Он может осуществляться на всех стадиях бюджетного процесса. Существуют внешний и внутренний финансовый контроль.

Основу государственному финансовому контролю были заложены в России 350 лет назад. В 1656 г. царь Алексей Михайлович издал Указ о создании Счетного приказа, который стал прототипом современных структур финансового контроля.

В состав органов, контролирующих расходование бюджетных средств входят Счетная палата РФ и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор). Эти структуры находятся в разном ведомственном подчинении. Так, Росфиннадзор – это орган Правительства РФ, который занимается надзором за соблюдением бюджетного и финансового законодательства. Наличие у Правительства собственных контрольных органов является конституционным правом исполнительной власти в любой стране. Росфиннадзор имеет 78 территориальных управлений, охватывающих все регионы России. Счетная Палата является органом парламентского контроля, то есть контрольным финансовым органом представительной (законодательной) власти. Счетная Палата РФ формируется Федеральным Собранием и подконтрольна последнему. Счетная палата России не имеет своих подразделений в субъектах РФ. Она использует для проведения своих

мероприятий органы Росфиннадзора. Главное различие между Росфиннадзором и Счетной Палатой России в их функциях. Так Росфиннадзор выполняет функцию внутреннего финансового контроля (самоконтроля) государства над нижестоящими органами исполнительной власти (региональными и местными). Счетная Палата РФ осуществляет внешний финансовый контроль от имени общества за расходованием органами исполнительной власти всех уровней средств налогоплательщиков.

Таким образом есть четкое разделение полномочий контрольных финансовых органов различных ветвей власти. Основные виды санкций за нарушения финансовой дисциплины являются: предписание об устранении недостатков, штраф на руководителей бюджетных учреждений, сокращение лимита бюджетных обязательств. Однако пока реально действующей системы неизбежных санкций за финансово-бюджетные нарушения в РФ пока не создано. Одной из форм финансового контроля является введение Правительством РФ в субъектах РФ внешних финансовых управляющих. Постановлением Правительства РФ от октября утвержден порядок назначения глав временной финансовой администрации вводимой в субъектах РФ. Этот порядок вступит в силу с 1 января 2007 года. Эта временная администрация вводится в тех регионах, где просроченная задолженность по исполнению долговых и бюджетных обязательств соответствующего субъекта превышает 30% объема собственных доходов. Внешнее управление вводится в срок до 1 года решением высшего арбитражного суда по ходатайству правительства. Эта служба внешнего финансового контроля должна организовать аудит бюджета субъекта РФ, разработать проекты плана и нормативных актов восстановления его платежеспособности. При этом, если эти проекты не приняты региональной властью в течении 15 дней, то внешние финансовые управляющие могут ввести их самостоятельно. Временная финансовая администрация должна подготавливать изменения в закон о бюджете субъекта РФ. Глава внешнего финансового управления также должен участвовать в заседаниях Госдумы региона при обсуждении регионального бюджета и давать на него свое заключение. Принимать закон о бюджете в «проблемном» регионе без положительного заключения временного финансового управляющего парламенты субъектов РФ не имеют права.

Госконтроль в свою сферу включает контроль за образованием и использованием всех государственных средств, за работой органов власти, осуществляющих проведение финансовой, бюджетной, кредитно-денежной, налоговой и валютной политики, за законностью привлечения и использования бюджетных и финансовых средств кредитными организациями, за организацией денежного обращения и рынка ценных бумаг, за исполнением международных финансовых обязательств, за состоянием государственного долга и т.д.

Аудит представляет собой предпринимательскую деятельность по независимой проверке бухучета и финансовой отчетности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Обязательной аудиторской проверке

подлежат АО, банки, страховые организации, биржи, инвестиционные фонды, государственные внебюджетные фонды. В систему органов финансового контроля входят: Счетная палата РФ, контрольные и финансовые органы исполнительной власти Минфин РФ, Федеральное казначейство, финорганы субъектов РФ и муниципалитетов, главные распорядители и распределители бюджетных средств), контрольные органы законодательной власти. Счетная палата осуществляет контроль за своевременным исполнением доходных и расходных статей Федерального бюджета и государственных внебюджетных средств и федеральной собственности. Она проводит анализ выявленных отклонений от утвержденных показателей Федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов и т.д.

К нарушителям бюджетного законодательства Федеральным казначейством могут быть приняты следующие санкции: предупреждение, блокировка расходов, изъятие бюджетных средств, приостановление операций по счетам в кредитных учреждениях, наложение штрафа, начисление пени и др.

Контрольные вопросы:

1. Что такое бюджетный процесс?
2. Каковы принципы осуществления бюджетного процесса?
3. Назовите стадии бюджетного процесса.
4. Охарактеризуйте понятие «бюджетная классификация». Какие виды бюджетной классификации установлены законодательством?
5. Охарактеризуйте стадию составления проекта бюджета. Какие органы ее осуществляют?
6. В чем состоят полномочия Президента РФ в бюджетном процессе.
7. Каков порядок рассмотрения проекта бюджета законодательными (представительными) органами государственной власти и местного самоуправления?
8. Раскройте содержание понятия «исполнение бюджета».
9. Что означает термин «кассовое исполнение бюджета» и кто его осуществляет?
10. Что означает казначейская система исполнения бюджета?
11. Что такое бюджетные обязательства?
12. Какие органы власти выступают в качестве главных распорядителей бюджетных средств, распорядителей бюджетных средств и получателей бюджетных средств?
13. В каком порядке и в какой форме утверждается отчет об исполнении бюджета?
14. Какие основные документы и материалы используются при составлении проекта бюджета?
15. Назовите основных участников бюджетного процесса и их бюджетные полномочия.
16. Охарактеризуйте этапы рассмотрения проектов бюджетов.

17. Каков порядок рассмотрения и утверждения бюджетов?
18. Что представляет собой исполнение бюджета?
19. В чем заключается сущность сбалансированности бюджетов?

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

В скольких чтениях Государственная Дума РФ рассматривает проект закона о Федеральном бюджете?

- 1) в одном;
- 2) в двух;
- 3) в трех;
- 4) в четырёх;
- 5) в пяти.

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Какими из перечисленных законодательных актов регламентируется бюджетное устройство и бюджетный процесс в Российской Федерации?

- 1) Законом "Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ".
- 2) ежегодно принимаемыми законами о бюджете.
- 3) Конституцией РФ и Бюджетным Кодексом РФ;
- 4) бюджетным кодексом РФ;

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Что такое бюджетная классификация?

- 1) систематизированная экономическая группировка доходов и расходов по однородным признакам, зашифрованная в надлежащем порядке.
- 2) основной методологический документ, в соответствии с которым составляются и исполняются бюджеты.
- 3) классификация расходов по приоритетным направлениям социально-экономического развития страны.

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Какие способы группировки расходов включает бюджетная классификация?

- 1) функциональную структуру;
- 2) ведомственную структуру;
- 3) экономическую структуру;
- 4) совокупность вышеназванных структур.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Какие стадии включает бюджетный процесс?

- 1) расчет основных характеристик бюджета и их обоснование;

- 2) составление и исполнение бюджета;
- 3) составление, рассмотрение, утверждение и исполнение бюджета;
- 4) прогноз бюджета.

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Какая система исполнения бюджета существует в РФ?

- 1) банковская.
- 2) казначейская.
- 3) смешанная.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Бюджетные средства, предоставляемые на возвратной безвозмездной или возмездной основах для покрытия текущих расходов:

- 1) бюджетная ссуда;
- 2) дотация;
- 3) субвенция;
- 4) субсидия.

Тест 8. (выберите правильный ответ)

Бюджетная роспись - это документ о поквартальном распределении доходов и расходов, устанавливающий распределение бюджетных ассигнований между:

- 1) получателями бюджетных средств из федерального бюджета;
- 2) бюджетами регионов;
- 3) бюджетами, министерствами и ведомствами;
- 4) распределителями бюджетных средств.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

Длительность бюджетного цикла:

- 1) 1 год;
- 2) 2 года;
- 3) 3,5 года;
- 4) 2,5 года;

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Сводная бюджетная роспись Федерального бюджета составляется:

- 1) главным распределителем бюджетных средств;
- 2) распределителем бюджетных средств;
- 3) получателем бюджетных средств;
- 4) федеральным казначейством;
- 5) министерством финансов.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Исполнение бюджетов всех уровней осуществляет:

- 1) федеральное казначейство;
- 2) Минфин;
- 3) Минэкономразвития;
- 4) Правительство РФ.

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Изменения и дополнения в ФЗ «О Федеральном бюджете» вносятся в случае изменения финансирования по сравнению с утвержденным федеральным бюджетом:

- 1) больше 10%;
- 2) меньше 10%;
- 3) больше 20%
- 4) меньше 50%.

Тест 13. (выберите правильный ответ)

Какой классификацией устанавливается группировка расходов на текущие и капитальные?

- 1) экономической;
- 2) функциональной;
- 3) ведомственной;

Тест 14. (выберите правильный ответ)

К защищенным статьям бюджета относятся расходы:

- 1) на оборону, управление;
- 2) на здравоохранение;
- 3) на образование;
- 4) на науку.

Тема 6. Межбюджетные отношения. Бюджетный федерализм

6.1. Сущность межбюджетных отношений

Сущность федеральных принципов построения бюджетной системы: политический принцип, экономический принцип. Понятие бюджетного федерализма. Содержание межбюджетных отношений: определение состава расходных полномочий между бюджетами разных уровней по предоставлению услуг населению; определение источников поступления денежных средств в бюджеты разных уровней для обеспечения расходных полномочий; организация взаимодействия между бюджетами разных.

6.2. Содержание и модели бюджетного федерализма.

Сущность бюджетного федерализма как экономической категории. Модели бюджетного федерализма: централизованная, децентрализованная и комбинированная. Условия эффективного функционирования бюджетного федерализма: а) разграничение и законодательное закрепление полномочий

по расходам между уровнями власти; б) наделение уровней власти достаточными для выполнения полномочий доходными источниками; в) вертикальное и горизонтальное бюджетное выравнивание. Американская, германская и российская модели бюджетного федерализма. Конституционная модель бюджетного федерализма: два полюса.

6.3. Совершенствование системы межбюджетных отношений в России.

Взаимодействие бюджетов – как форма межбюджетных отношений и как финансовая категория. Взаимодействие бюджетов и принципы её реализации: самостоятельность бюджетов в образовании и распределении доходов; согласованность между бюджетами в их формировании, распределении и использовании; солидарная ответственность бюджетов в выполнении бюджетных функций (гарантированных социальных норм и нормативов); приоритетность федерального бюджета в формировании бюджетной базы и бюджетно-налоговой политики и др. Финансовые механизмы в системе бюджетного федерализма: механизм распределения расходных полномочий, механизм распределения налоговых полномочий и налоговой базы, механизм межбюджетных трансфертов. Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ. Совершенствование межбюджетных отношений на современном этапе.

6.1. Сущность межбюджетных отношений

Межбюджетные отношения в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 26.04.2007 г. № 63-ФЗ) определены как взаимоотношения между публично-правовыми образованиями (федеральными, региональными и муниципальными органами власти) по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса. Межбюджетные отношения представляют собой часть распределительных отношений. Их возникновение объективно порождается неравномерностью размещения налогооблагаемой базы и иных доходных источников по регионам страны, а также разными масштабами потребителей финансовых ресурсов на территориях (отрасли и их предприятия в составе производительных сил регионов). В качестве объекта межбюджетных отношений выступают: 1) расходные и доходные полномочия и функции органов власти всех уровней; 2) доходные и расходные части их бюджетов; 3) средства финансовой помощи другим бюджетам бюджетной системы; 4) уровень бюджетной обеспеченности в регионах; 5) налоговый потенциал в каждом регионе. На эти составляющие объекта межбюджетных отношений направлены регулирующая и стимулирующая деятельность федерального центра, составляющая предмет реформирования межбюджетных отношений. Предметом реформирования межбюджетных отношений являются: 1) рациональное разграничение и закрепление расходных полномочий и бюджетных расходов между бюджетами разных уровней; 2) распределение налоговых и иных доходов

между бюджетами разных уровней бюджетной системы; 3) выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности регионов и муниципалитетов с учетом их расходных полномочий и налогового потенциала; 4) инвестиционная поддержка развития регионов.

Исходя из этого, объектом и основополагающими элементами межбюджетных отношений являются:

1) разграничение и закрепление на постоянной основе расходных полномочий и расходов бюджетов между разными уровнями бюджетной системы;

2) предоставление в соответствии с этими полномочиями соответствующих им доходных источников для осуществления бюджетных расходов. В данном случае, речь идет о распределении налоговых доходов и иных бюджетных поступлений между центром и территориями (регионами и муниципалитетами). То есть расходные полномочия должны быть сбалансированы с доходными источниками финансовых ресурсов.

3) выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципалитетов с учетом их расходных полномочий и налогового потенциала. Таким образом, межбюджетные отношения выражают совокупность финансовых взаимосвязей между различными уровнями власти. Межбюджетные отношения обеспечивают наиболее рациональное распределение доходных и расходных полномочий между федеральным центром, субъектами РФ и муниципалитетами и выравнивание уровня бюджетной обеспеченности между регионами.

Важной характеристикой системы межбюджетных отношений, в т.ч. распределение межбюджетных трансфертов, является использование стимулов для субъектов РФ для увеличения их собственной доходной базы, повышения качества управления региональными финансами и изыскания резервов внутри собственных бюджетов. В 2008 году создан специальный фонд объемом 2 млрд.рублей для поощрения регионов, добившихся наилучших финансовых и социально-экономических показателей. Этот фонд будет распределяться в зависимости от рейтинга территории, рассчитанного по определенным критериям.

Известно, что критерии выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ определяются уровнем социально-экономического развития государства и соответственно объемом средств централизованно выделяемых им на поддержание в стране гарантированного объема социальных гарантий и бюджетных услуг населению. Бюджетные услуги и социальные гарантии населению включают в себя услуги в образовании, культуре, искусстве, здравоохранении, спорте, пенсионном обеспечении, занятости, обеспечение пособиями безработных, миграционной политике, жилищно-коммунальные услуги, благоустройстве территорий и т.д. Соответственно величина предоставляемой финансовой помощи федерального центра регионам ограничивается остатком после финансирования государством своих основных потребностей. Этот остаток может обеспечить или единый для всех регионов минимальный уровень социальных гарантий и бюджетных услуг,

или гарантированный или фактический минимальный уровень социальных гарантий и бюджетных услуг. В России в настоящее время критерием предоставления финансовой помощи регионам является фактический минимальный уровень бюджетной обеспеченности. Фактический минимальный уровень бюджетной обеспеченности регионов свидетельствует о том, что развитие экономики в стране еще не достигло устойчивого развития и поэтому величина остатка для финансовой помощи регионам после финансирования государством своих основных расходов не является стабильной.

В настоящее время в качестве минимального уровня бюджетной обеспеченности, который должны достичь самые депрессивные регионы Минфином РФ определен средний уровень бюджетной обеспеченности регионов без учета десяти самых богатых и десяти самых бедных. В последующем от этого среднего уровня рассчитываются объемы межбюджетных трансфертов. Общеизвестными причинами существенных различий в бюджетной обеспеченности субъектов РФ являются:

- уровень экономического развития регионов;
- степень обеспеченности регионов природными ресурсами;
- различия в структуре экономики регионов, определяющей разный налоговый потенциал. Расчет налогового потенциала территории базируется на таких налогооблагающих показателях как прибыль, фонд оплаты труда, имущество, оборот ликеро-водочной и экспортно-ориентированной продукции и т.д.;
- неодинаковые усилия региональных властей по администрированию (сбору) налогов;
- дифференциация регионов по доле собственных доходов в общем объеме бюджетных доходов.

Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности – достижение среднего для регионов или муниципалитетов показателя бюджетных расходов на одного жителя, обеспечивающего предоставление населению установленного объема бюджетных услуг.

Предоставление реальных расходных полномочий федеральными и региональными органами власти должно быть сбалансировано с финансовыми ресурсами, необходимыми для исполнения этих полномочий.

Следовательно, вопросы распределения расходных полномочий между уровнями власти и соответствующего закрепления за ними источников финансирования для полноценного выполнения расходных полномочий составляют существо межбюджетных отношений. При этом оптимальность реализации межбюджетных отношений связана с созданием на их основе возможности осуществления органом власти субъектов РФ и местного самоуправления самостоятельной налогово-бюджетной политики в рамках установленного разграничения полномочий между органами власти разного уровня.

Расходные полномочия включают в себя следующие элементы: установление уровня власти, несущей ответственность за целевое и

рациональное расходование бюджетных средств; законодательное закрепление порядка и условий бюджетных расходов. Соответственно определенному уровню власти формируются расходные обязательства. Согласно ст. 6 БК РФ расходные обязательства обусловлены законом, иным нормативным актом, договором или соглашением. Обязанности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования предоставить физическим или юридическим лицам, органам госвласти или местного самоуправления, иностранным государствам и иным субъектам международного права средства соответствующего бюджета. Бюджетные обязательства – это расходные обязательства, исполнение которых предусмотрено законом (решением) о бюджете на соответствующий бюджетный год.

Доходные полномочия в основном связаны с налоговыми полномочиями. Налоговая составляющая составляет первую и существенную часть межбюджетных отношений, а соответственно и налоговых полномочий. Налоговые полномочия включают в себя три взаимосвязанных элемента: создание налогового законодательства, аккумуляция в бюджеты всех уровней налоговых поступлений и налоговое администрирование (непосредственный сбор налогов). Во многих странах, в том числе и в России, налоговое администрирование имеет тенденцию к централизации. Это связано с одной стороны, со стремлением центра повысить уровень собираемости налогов, укрепить налоговую дисциплину. С другой стороны, федеральные власти не уверены в способностях территорий самостоятельно организовать сбор налогов. Налоговые полномочия представляют собой доходные полномочия различных уровней власти в формировании собственных бюджетных доходов.

Однако, в условиях имеющихся различий в уровнях социально-экономического развития регионов, обуславливающих их неодинаковую бюджетную обеспеченность, а значит и удовлетворение государственных социальных гарантий, необходимой остается и финансовая помощь таким регионам со стороны госбюджета. Для этого необходимо формировать фонды финансовой поддержки депрессивных региональных и местных бюджетов. Только оказание финансовой помощи таким регионам должно быть максимально прозрачным и объективным. Ибо регионы с низкой бюджетной обеспеченностью, получая бюджетные доходы их федерального центра, фактически распоряжаются финансовыми средствами регионов-доноров. При этом утрачиваются стимулы у обеих групп регионов к эффективному развитию собственной налоговой базы. Поэтому бюджетный федерализм должен направлять развитие отношений бюджетного устройства и бюджетного регулирования на рациональное распределение финансовых ресурсов страны между уровнями бюджетной системы. Критерием эффективности совершенствования межбюджетных отношений являются:

- рост экономического потенциала и его вклада в национальную экономику;

- качество и объем бюджетных услуг, предоставляемых населению регионов на всей территории страны;
- достижение минимальной дифференциации социально-экономического развития субъектов Федерации.

Статьей 6 БК РФ установлено, что бюджетные полномочия – это установленные БК РФ и принятыми в соответствии с ним правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, права и обязанности органов государственной власти и местного самоуправления по:

- регулированию бюджетных правоотношений;
- организации и осуществлению бюджетного процесса.

Различают бюджетные полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти. Бюджетные полномочия федеральных органов власти согласно ст. 7 БК РФ включают в себя:

1. установление общих принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ, основ бюджетного процесса и межбюджетных отношений;
2. определение основ составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы РФ, их утверждения и исполнения; утверждения отчетов об их исполнении и осуществление контроля за их исполнением;
3. установление порядка и организацию составления и рассмотрения проектов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждения и исполнения этих бюджетов, осуществление контроля за исполнением и утверждением отчетов об исполнении данных бюджетов. В состав федеральных бюджетных полномочий также входит установление порядка и организации составления отчета об исполнении консолидированного бюджета РФ;
4. установление порядка разграничения и порядка установления и исполнения расходных обязательств РФ, субъектов РФ и муниципальных образований;
5. определение основ формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы РФ;
6. установление порядка и величины нормативов отчислений от федеральных, региональных и местных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в бюджеты бюджетной системы РФ;
7. определение общих принципов, установление порядка и условий предоставления и форм межбюджетных трансфертов, в том числе из федерального бюджета и т.д.

Подробное содержание этих полномочий изложено в ст. 7 БК РФ. Бюджетные полномочия субъектов РФ изложены в ст. 8 БК РФ, а бюджетные полномочия муниципальных образований изложены в ст. 9 БК РФ.

Двумя основными функциями межбюджетных отношений являются: регулирование бюджетной обеспеченности территорий и стимулирование

наращивания их налогового потенциала, полного сбора платежей в бюджет и их эффективного использования. Обе эти функции неразделимы и должны рационально сочетаться в едином процессе реализации межбюджетных отношений. И если одна из этих функций начинает преобладать над другой, то наступает противоречие в межбюджетных отношениях и необходимы коррективы в действующий механизм межбюджетных отношений. Межбюджетное регулирование представляет собой распределение 1) некоторых налогов по временным (не менее чем на очередной финансовый год) нормативам отчислений между бюджетами разных уровней и 2) перераспределению средств из бюджетов одного уровня бюджетной системы в другой². Целью регулирующей функции межбюджетных отношений является необходимость обеспечения равного доступа граждан на всей территории страны к получению гарантированных им бюджетных услуг (образования, здравоохранения, социального обеспечения и т.д.) в объеме и качестве не ниже минимального необходимого уровня. Потребностью межбюджетного регулирования является недостаток у ряда региональных и муниципальных бюджетов по объективным причинам собственных доходных источников для обеспечения указанных минимально необходимых расходов для выполнения возложенных на них полномочий.

Межбюджетное регулирование производится путем перевода финансовых средств из Федерального бюджета в нижестоящие бюджеты. Формами перевода этих финансовых средств могут служить:

- совместные (общие) налоги, разделяющихся между бюджетами разных уровней по временным нормативам;
- перечисление финансовых средств из бюджетов одного уровня в другой в разных формах (дотации, субсидии, субвенции). Эти перечисления согласно ст. 6 БК РФ рассматриваются как межбюджетные трансферты. К числу межбюджетных трансфертов отнесены и бюджетные кредиты из федерального бюджета субъектам РФ.

Трансферт можно определить как денежный поток, связанный с перемещением бюджетных средств от бюджета одного уровня к бюджетам другого уровня бюджетной системы страны. В Российской практике трансферты представляют собой межбюджетные денежные потоки «сверху вниз»: из Федерального фонда финансовой поддержки субъектам РФ и из фондов финансовой поддержки субъектов РФ бюджетам муниципальных районов (городских округов) и поселений. Межбюджетные трансферты как элементы системы межбюджетных отношений обычно выступают как обусловленные и безусловные бюджетные денежные ассигнования. Обусловленные трансферты выделяются бюджетом нижестоящих уровней на определенных условиях (целевое использование, сроки и порядок предоставления и т.д.) и при жесткой финансовой ответственности их получателей. Обусловленные трансферты выделяются для реализации

² Р.Ю.Рыбакова. Теоретические основы построения межбюджетных отношений./Финансы и кредит. № 10, 2007, с.7.

общегосударственных задач, решение которых не может быть достигнуто только за счет территориальных бюджетов.

Безусловные межбюджетные трансферты перечисляются бюджетами вышестоящих уровней власти нижестоящим бюджетам для использования последними этих денежных ассигнований по своему усмотрению. К безусловным трансфертам межбюджетным трансфертам относятся дотации на поддержку мер по сбалансированности региональных и местных бюджетов и т.д.

Как уже отмечалось, необходимость в межбюджетном регулировании возникает лишь в том случае, если у нижестоящего уровня власти недостает собственных доходов для обеспечения расходов минимально необходимых для выполнения ими своих функций и полномочий. Межбюджетное регулирование направлено:

- на выравнивание бюджетной обеспеченности территориальных образований, где они ниже минимально необходимого уровня;
- на возмещение территориальным бюджетам дополнительных расходов или потерь доходов, вызванных решением вышестоящих органов власти;
- на возможное долевое участие бюджетов вышестоящего уровня в расходах нижестоящих бюджетов. В данном случае государственная поддержка направлена на стимулирование приоритетных (социально значимых) направлений расходования средств региональных (местных) бюджетов или решения задач, имеющих общий интерес. Межбюджетное регулирование осуществляется органами власти вышестоящего уровня: федеральный бюджет осуществляет финансовую помощь региональным бюджетам, а последние оказывают финансовую поддержку местным бюджетам и т.д. Доля бюджета федерального правительства в доходах консолидированного бюджета страны без учета финансовой помощи составляет: в США – 55%, Германии – 69%, России – 70%, Австралии – 75%, Италии – 80%, Норвегии – 85%, Великобритании – 90%.

Пропорции распределения доходов между бюджетами разных уровней в разных странах различны.

Таблица №

Распределение налоговых доходов между бюджетами разных уровней в некоторых странах

Страна	Доля налоговых доходов в совокупных доходах консолидированного бюджета стран					
	Без учета финансовой помощи			С учетом финансовой помощи		
	Федеральный бюджет, %	Региональный бюджет, %	Местный бюджет, %	Федеральный бюджет, %	Региональный бюджет, %	Местный бюджет, %
Германия	73,0	21,0	6,0	60,0	23,0	17,0
Канада	48,2	43,3	8,5	42,7	46,1	11,2
США	66,3	20,6	13,1	49,7	28,3	22,0
Австралия	76,6	19,8	3,6	56,2	38,4	5,4

В России уровень доходов Федерального бюджета в консолидированном бюджете РФ имеет тенденции к росту: 48% за 1996 г., 54% - за 2000 год, 60% - за 2004 год (без учета ЕСН в той его части, которая поступает через федеральный бюджет в государственные внебюджетные фонды).

6.2. Содержание и модели бюджетного федерализма

Содержание межбюджетных отношений в федеративных государствах определяются особенностями их бюджетного устройства и уровнем развития бюджетного федерализма.

Федерализм – это форма государственного устройства, базирующаяся на территориальной организации власти и позволяющая обеспечить межуровневое единство и разделение властей. Следовательно, содержание федерализма состоит в единстве и разделении государственной власти в условиях ее территориальной организации на нескольких уровнях: федеральное государство – субъекты Федерации – муниципалитеты и существований на каждом уровне власти собственных (самостоятельных) и совместных компетенций и ресурсов. Соответственно, федерализм основывается на следующих принципах:

- 1) четком разграничении предметов ведения и полномочий между федеральным центром, субъектами Федерации, местным самоуправлением;
- 2) невмешательство власти одного уровня в вопросы исключительного (самостоятельного) ведения власти иного уровня;
- 3) равноправие субъектов Федерации;
- 4) экономическая самостоятельность субъектов Федерации, заключающаяся в их способности выполнять закрепленные за ними полномочия, опираясь, в основном, на собственный хозяйственный потенциал.

Компетенции – это совокупность властных полномочий определенным предметам ведения (прав на принятие правовых актов и властных мер по решению определенных задач и функций). При этом компетенции федеральной власти должны быть обязательны для властей субъектов федерации.

Один из основателей теории федерализма Райкер В. отмечал, что «Конституция является федеральной, если:

- 1) два уровня правления осуществляют свою власть в отношении одной и той же территории и одного и того же населения;
- 2) каждый уровень власти имеет хотя бы одну сферу, в которой он является автономным;

3) имеются определенные гарантии (хотя бы в форме простого конституционного декларирования) автономности каждого уровня правления в своей сфере»³.

Для исполнения тех или иных полномочий властным структурам необходимы соответствующие финансовые ресурсы, закрепленные на постоянной основе. Поэтому разделение властных полномочий между федерацией и её субъектами предполагает разделение бюджетов, их доходов и расходов. Возникает бюджетный федерализм.

Бюджетный федерализм представляет собой способ построения бюджетных отношений между уровнями бюджетной системы страны: федеральной, региональной и местной. Сущность этого способа построения бюджетных отношений состоит в обеспечении в системе бюджетного устройства рационального сочетания ведущей роли федерального бюджета с достаточно высокой степенью функциональной самостоятельности территориальных бюджетов. Следующим этапом развития межбюджетных отношений была принятая в 2001 году концепция развития бюджетного федерализма в России, сформулированная в «Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года»⁴. В соответствии с этой Программой, дано право органам власти субъектов РФ и местного самоуправления проводить самостоятельную налогово-бюджетную политику, но в рамках законодательно установленного разграничения полномочий и ответственности между органами власти разных уровней. Бюджетный федерализм должен ориентировать развитие российской системы бюджетного устройства на обеспечение следующих целей: экономическая эффективность, бюджетная ответственность, социальная справедливость, территориальная интеграция и политическая консолидация.

Экономическая эффективность бюджетного устройства состоит в создании долгосрочных стимулов для органов власти субъектов РФ и МСУ для формирования собственности налоговой базы, создания конкурентоспособного регионального воспроизводства, поддержания благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата.

Бюджетная ответственность состоит в управлении общественными финансами в интересах населения при максимально эффективном и прозрачном использовании этих ресурсов при предоставлении бюджетных услуг. Социальная справедливость реализуется в равнодоступности граждан ко всем бюджетным услугам и социальным гарантиям, независимо от места их проживания. Территориальная интеграция предполагает обеспечение в рамках бюджетного федерализма единства налогово-бюджетной системы, устранение диспропорций развития регионов и сохранение территориальной целостности страны.

³ Riker W.H. Federalism: Origin, Operation, Significance. – Boston: Little Brown, 1964. – p. 112.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.2001 г., № 584 «О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года».

Для достижения этих взаимосвязанных целей необходимо четкое законодательное установление за каждым уровнем власти налоговых и расходных бюджетных полномочий. В рамках этих полномочий и возникает основа для становления реальной ответственности органов власти за результаты своей финансовой и социально-экономической деятельности.

Бюджетный федерализм – это разделение полномочий между тремя уровнями власти: федеральной, региональной и муниципальной в области финансово-бюджетной сферы. Данное разделение властных полномочий базируется на единстве интересов общества и государства как основе сбалансированности интересов федерального, регионального и местного уровней власти по бюджетным вопросам. Сущность бюджетного федерализма реализуется совокупностью следующих базовых принципов:

- разграничением полномочий по расходам между федеральным, региональными и местными уровнями власти;

- обеспечением каждого уровня власти финансовыми ресурсами для исполнения этих расходов, составляющих основу выполнения властных функций;

- обеспечением вертикального и горизонтального выравнивания доходов всех звеньев бюджетной системы. Вертикальное выравнивание предполагает достижение сбалансированности между объемом обязательств по расходам с доходами бюджетов. При недостаточности доходов для выполнения функций регионального или местного уровня власти, центр обязан предоставить им недостающие средства из федерального бюджета. Вертикальное выравнивание бюджетов сочетается с горизонтальным для обеспечения сбалансированности между расходными функциями и их доходными поступлениями. Горизонтальное выравнивание бюджетов реализуется в оптимальном распределении налогов между субъектами федерации для снижения неравенства в региональных налоговых потенциалах;

- наличием единых для всех бюджетных уровней методов регулирования бюджетов;

- самостоятельностью и равноправием каждого бюджета (в организации бюджетного процесса и использования бюджетных средств).

Достижение в каждом регионе и муниципалитете уровня гарантированных государством услуг и благ связано с существенными различиями в экономическом положении регионов, обеспеченности их бюджетных возможностей, дифференциаций населения по уровню денежных доходов, по прожиточному минимуму, по уровню цен региональных потребительских рынков.

Реальной организацией, занимающейся региональной проблематикой является Министерство регионального развития РФ (Минрегион), экономические функции которого с 2008 года резко усилены. В целом, по оценкам экспертов под контролем Минрегиона находится более одной трети финансовых ресурсов страны, что является мощным средством для реального выравнивания и развития регионов РФ. Сохраняющийся рост

различий уровней экономического развития регионов – ключевая проблема Российской экономики. Поэтому укрепление экономических функций Минпрегона вполне адекватно региональной политике РФ.

Министерство регионального развития РФ выступает в качестве координатора выделения бюджетных денег регионам и муниципалитетам (примерно 1 триллион рублей в год). Минрегион распределяет средства Инвестфонда (200 млрд.руб. в 2008 году), средства федеральных целевых программ (ФЦП), касающихся развития регионов, выступая в качестве госзаказчика этих ФЦП. Министерство регионального развития становится координатором Фонда содействия реформированию ЖКХ (250 млрд.руб. в 2008 году).

По данным Министерства регионального развития в 2006 году 66 из 86 регионов РФ были дотационными, а 32 из них – регионы остро нуждающиеся в финансовой поддержке.

Финансовая помощь из федерального бюджета в доходах консолидированных бюджетов регионов по данным Минрегиона РФ в 2006 году составила: в диапазоне от 1 процента до 10% - у 18 регионов; от 10,1 процента до 20,0 процентов – у 23 регионов РФ; от 20,1 процента до 40 процентов – у 23 регионов РФ; от 40,1 процента до почти 90% - у 22 регионов РФ⁵. В целом по России только 16 регионов, имеющих в консолидированных доходах своих бюджетов до 10 процентов федеральных трансфертов, относились к регионам-донорам. 45 субъектов РФ или 52% от числа регионов России, имеющих в консолидированных доходах своих бюджетов от 20 до 90% федеральных средств являются депрессивными регионами. При этом разрыв между наиболее благополучными и наиболее депрессивными регионами не уменьшается, а растет. Поэтому одной из важнейших целей реформы межбюджетных отношений, по методике Минфина РФ, является доведение подушевых расходов субъекта РФ с самым низким уровнем бюджетной обеспеченности до 60% среднероссийского уровня бюджетной обеспеченности регионов. Считается, что наличие у субъекта РФ 60 процентного от среднероссийского уровня бюджетной обеспеченности должно обеспечить гарантированный объем предоставления общественных услуг, относящихся к полномочиям субъекта РФ.

Сохраняются существенные различия в социально-экономическом развитии регионов. По данным Росстата за 1 полугодие 2007 года дифференциация между субъектами РФ по среднедушевым доходам составила 10,9 раза (в 2006 году – 9,4 раза), по уровню заработной платы – 6 раз, по уровню бюджетных доходов на душу населения – 10 раз, по уровню безработицы – в 13 раз. По объемам финансовой поддержки на душу населения без учета субвенций и федерального фонда компенсаций регионы различаются в 396 раз⁶.

⁵ Российская газета, 26 января 2007 года.

⁶ Российская газета

Подобный разрыв бюджетной обеспеченности регионов сравним с доходами развитых и беднейших стран по классификации ООН. Сегодня более половины ВВП и промышленного роста в России обеспечивают 12 из 86 регионов.

Однако, где бы не жили граждане России – они имеют равные гарантии на образование, лечение и иные социальные услуги. В настоящее время на 10 российских регионов приходится более 85% иностранных инвестиций. Достижение равной инвестиционной привлекательности для всех регионов России, а следовательно и создание у них необходимого налогового потенциала можно постепенно достичь за счет укрупнения субъектов РФ, путем их объединения. Этот процесс уже начал осуществляться в России в последние 2-3 года

Существуют 3 модели бюджетного федерализма: централизованная, децентрализованная и комбинированная (смешанная). В основе этих моделей лежит степень централизации (децентрализации) финансовых ресурсов в бюджетной системе.

В странах мира, имеющих разные формы федеративных систем, используются две основные формы межбюджетных отношений, регулирующих распределение доходов и расходов бюджетов разных уровней власти, и предоставление различных видов финансовой поддержки бюджетам одного уровня из бюджетов другого уровня бюджетной системы: централизованная и децентрализованная формы. Первая форма межбюджетных отношений основана на централизации принятия решений по разграничению полномочий между уровнями бюджетной системы. При централизованной системе четко разграничены налоговые полномочия между федеральной и территориальной уровнями власти, полномочия по бюджетным расходам и степень ответственности за их использование.

Централизованная модель бюджетного федерализма предполагает финансирование территорий за счет Федерального бюджета. Региональные власти осуществляют свои полномочия без наделения их бюджетов собственными источниками доходов. Самостоятельность бюджетной сферы территории сведены к минимуму. Федеральному центру принадлежит верховенство в горизонтальном и вертикальном выравнивании бюджетной обеспеченности территориальных образований. Вертикальное выравнивание направлено на определение соответствия между обязательствами по бюджетным расходам регионов и его доходными источниками с компенсацией недостающих доходов за счет трансфертов из Федерального бюджета. То есть, вертикальное выравнивание должно обеспечить баланс между доходными и расходными полномочиями бюджетов разных уровней власти. Горизонтальное выравнивание ориентированно на достижение пропорционального распределения налогового бремени между субъектами Федерации для снижения неравенства налоговых возможностей территорий. При этом устанавливаются: среднедушевой бюджетный доход, региональные различия прожиточного минимума, денежных доходах и расходах населения. То есть, горизонтальное выравнивание направлено на перераспределение

бюджетных ресурсов через Федеральный бюджет от регионов-доноров в регионы-реципиенты.

Децентрализованная модель бюджетного федерализма определяет самостоятельность региональных и местных бюджетов. Их полномочия в сфере доходов и расходов адекватны. Финансовая помощь из Федерального бюджета ограничена. Эта модель ориентирована на конкуренцию между территориальными образованиями за формирование своих налоговых потенциалов. При этом соблюдается верховенство федерального налогово-бюджетного законодательства, гарантирующего соблюдение общенародных интересов в деятельности территориальных органов власти. Эта модель не ставит целью выравнивание бюджетной обеспеченности регионов. Межбюджетное регулирование, финансовая помощь из Федерального бюджета используются лишь как средство реализации центром своей региональной политики.

В мировой практике федерализма – **регион** - это самодостаточное образование, обладающее экономическим, финансовым и социальным потенциалом, достаточным для выполнения своих функций, определенных Конституцией и российским законодательством, а так же выполнения обязательств перед населением. В РФ многие регионы социально и экономически не самодостаточны.

Федеративные принципы построения экономики распространяются и на бюджетную сферу. Бюджетный федерализм означает рациональное сочетание самостоятельного (территорий) и совместного (регионов и центра) управления бюджетным процессом.

Разделение полномочий между уровнями власти реализуется и в разделении бюджетов. При этом бюджетный федерализм предполагает максимальное и равное удовлетворение нужд населения в государственных услугах (образовании, здравоохранении, пенсионном обеспечении и т.д.) независимо от того, в каком регионе и на каком уровне они будут оказываться. Основой сочетания интересов участников бюджетного процесса всех уровней является единство целей органов власти любого уровня по удовлетворению интересов населения. Это единство интересов должно обеспечить сбалансированность бюджетного обеспечения населения в регионах, активное их участие в формировании налогово-бюджетной политики государства, развития налогового потенциала территорий.

Для выполнения своих полномочий субъектам власти необходимы финансовые ресурсы, закрепленные на постоянной основе и аккумулируемые в соответствующем бюджете. При недостатке собственных бюджетных средств у субъектов Федерации через механизм межбюджетных отношений осуществляется бюджетное выравнивание. Оно направлено на обеспечение населению примерно равного уровня государственных услуг независимо от места проживания. Бюджетный федерализм должен обеспечить рациональное сочетание интересов всех уровней государственной власти в осуществлении бюджетного процесса.

Таким образом, *бюджетный федерализм* – это форма бюджетного устройства, предполагающая сочетание интересов всех уровней государственной власти по осуществлению бюджетного процесса. Сочетание интересов государства и регионов осуществляется по следующим основным направлениям. Во-первых, в сфере определения состава расходных полномочий и распределения этих полномочий между бюджетами разных уровней по предоставлению государственных услуг населению за счет соответствующих бюджетов. Во вторых, в области определения источников поступления денежных средств в бюджеты разных уровней для осуществления их расходных полномочий. В третьих, в сфере организации финансового взаимодействия между бюджетами разных уровней (трансферты, субсидии, дотации, субвенции и т.д.)

Комбинированная модель бюджетного федерализма предусматривает: применение механизма горизонтального и вертикального выравнивания; ответственность федерального правительства за социально-экономическое развитие территории. Это вызывает необходимость контроля за бюджетным процессом в регионах, что ограничивает их самостоятельность. Комбинированная модель основывается на активном использовании бюджетных трансфертов из вышестоящих бюджетов для выравнивания регионов.

Жизнеспособность, системная устойчивость федерализма как формы организации власти в стране основывается на способности уравнивать, рационально сочетать интересы федерального государства (центра) и интересы территорий (регионов, муниципалитетов). В условиях рыночных отношений нереально обходиться без вмешательства государства в экономическую жизнь страны. Государственные интересы реализуются не только на федеральном уровне (макрорегулировании экономики), но и на территориальном (микроуровне) регулировании экономики. В России в 2004-2007 годах успешно развивается государственно-частная форма экономического партнерства Федерации, территорий и корпораций. На основе софинансирования из Федерального и региональных бюджетов финансируются инвестиционные проекты, созданы венчурный фонд, инвестиционный фонд, особые экономические зоны, планируется создание государственной корпорации развития, что будет специализироваться на совместном финансировании долгосрочных инвестиционных проектов.

Однако, развитие федерализма в России в настоящее время сдерживается некоторыми политическими и экономическими причинами. Во-первых, укрепляется политическая вертикаль федеральной власти, как средства укрепления единого государства, в форме назначения центром глав Администраций регионов (вместо их выборов). Во-вторых, политическая зависимость территориальной исполнительной власти от федерального центра подкрепляется их экономической зависимостью от централизованных ресурсов. Это обусловлено тем, что большую часть налоговых поступлений, собранных на территориальном уровне, направляется в центр. А сами регионы во многом зависят от трансфертов из Федерального бюджета. Так,

доля налоговых доходов, перечисленных регионами в Федеральный бюджет, возросла с 38% в 1994 году до почти 60% в 2005 году. Доля налоговых доходов, перечисленных, например, Томской областью в Федеральный бюджет увеличилась, по данным Облстата, с 41% в 1999 году до 66% в 2004 году. Региональные и местные налоги в доходах территориальных бюджетов (региональных и местных) уменьшились с 19% в 2000 году до 8,4% в 2005 году. Местные налоги и сборы в доходах местных бюджетов уменьшились, соответственно с 14,4% в 2000 году до 4,2% в 2005 году⁷. По данным Академии бюджета и казначейства Минфина России доля первичных доходов Федерального бюджета (по распределению их в бюджеты других уровней и без учета ЕСН) возросла с 47,2% в 1998 году до 65,0% в 2005 году, в то время как доля первичных доходов в консолидированных бюджетах субъектов РФ, сократилась с 52,6% в 1998 году до 35% в 2005 году.⁸ Этим методом не достичь рационального взаимодействия федеративной и территориальных властей. В нормально организованном федеративном государстве эти уровни власти рационально сосуществуют, дополняют друг друга и функционируют на основе единства интересов Федерации и территорий.

6.3. Совершенствование системы межбюджетных отношений в России

В развитых странах существуют разные модели бюджетного федерализма. Классической его моделью является США. В этой стране бюджетный федерализм базируется на большой самостоятельности отдельных штатов (регионов) и отсутствии системы горизонтального бюджетного выравнивания. Федеральный центр, штаты, муниципалитеты имеют собственную доходную базу в виде закрепленных за ними налогов. В Германии бюджетная система основана на общих налогах, поступления от которых распределяются между всеми уровнями власти. Для бюджетного выравнивания в этой стране используется механизм дифференциации нормативов отчислений от общих налогов. Данный процесс осуществляется через федеральные и совместные программы развития земель (регионов).

Модель бюджетного федерализма в России в большей мере относится к централизованному типу бюджетного устройства. Бюджетный федерализм в России основывается на следующих формах взаимоотношений Федерации, регионов и муниципалитетов по выравниванию бюджетной обеспеченности: 1) на разделении налогов по уровням власти (федеральные, региональные и местные); 2) на наличии таких федеральных налогов, которые делятся по твердым нормативам между Федеральным центром, регионами и муниципалитетами (НДС, налог на прибыль, акцизы); 3) на существовании финансовых трансфертов депрессивным регионам из Федерального бюджета

⁷ А.Г.Игудин. Межбюджетные отношения и реформа местного самоуправления./Финансы, 2006, № 7, с. 11.

⁸ Там же.

в качестве финансовой помощи; 4) на существовании федеральных целевых программ, реализующихся в регионах; 5) на системе дотаций, субсидий; на функционировании обособленных систем финансовых взаимоотношений внутри регионов.

С 1993 года вопросы самостоятельности и выравнивания уровней бюджетной обеспеченности регионов России – самые первостепенные. Процесс выравнивания основан на 2 принципах: на предоставлении финансовой помощи территориям и укрупнении регионов. Предоставление финансовой помощи субъектам РФ и муниципальным образованиям осуществляется в зависимости от достижения ими уровня минимальной бюджетной обеспеченности и соответственно обеспечения на территории минимальных государственных социальных стандартов. **Государственные социальные стандарты** – это услуги, предоставленные гражданам на безвозмездной основе, финансируемые из бюджетов всех уровней и гарантируемые государством на минимально-допустимом уровне независимо от места проживания.

Минимальная бюджетная обеспеченность есть минимально-допустимая стоимость государственных и муниципальных услуг, предоставленных органами государственной власти в расчете на душу населения за счет средств бюджетов.

Механизм межбюджетных отношений базируется на единстве двух взаимосвязанных принципов: едином принципе формирования бюджетных доходов всех уровней власти и дифференциации при формировании расходной части бюджетов (в части распределения финансовых трансфертов регионам и финансовой помощи муниципалитетам из бюджетов регионов).

Первой функцией реализации межбюджетных отношений является разграничение доходных и расходных полномочий бюджетов всех уровней на постоянной основе и достижении на этой основе реальной самостоятельности бюджетов. Там, где низок уровень собственных доходов – самостоятельность региональных и муниципальных бюджетов проблематична. Эта проблема будет сохраняться до тех пор, пока отсутствует механизм стимулирования регионов к увеличению собственных доходов, роста налогового потенциала для обеспечения собственной финансовой самостоятельности. Доходные источники федерального, регионального бюджетов и бюджетов муниципалитетов в основном формируются налоговыми поступлениями. При этом преобладающей формой доходных поступлений в бюджеты всех уровней являются в России отчисления от регулирующих налогов. Так их доля в общих поступлениях в доходы Федерального бюджета в 2005 году составляла 83%.

По каждому регулируемому налогу утверждаются единые нормативы отчислений в бюджеты каждого уровня. Периодически размеры и пропорции этих отчислений пересматриваются государством. Например, налог на прибыль разделялся вначале в пропорции 38:62 между федеральным и региональными бюджетами. В настоящее время этот налог распределяется в пропорции 31:61:8 между центром, регионами и муниципалитетами. Общая

схема распределения основных налоговых полномочий и налоговых источников между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ приведено в таблице № .

Таблица №

Разграничение основных налоговых полномочий и налоговых источников между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ в 2008 г. и на период 2009-2010 годов

Налог	Статус налога	Зачисление (% от общего объема поступлений)		
		Федеральный бюджет	Региональные бюджеты	Местные бюджеты
1	2	3	4	5
1. Таможенные пошлины	ФН	100	-	-
2. Налог на добычу полезных ископаемых: в т.ч.: - углеводородного сырья - общераспространенных полезных ископаемых - прочих полезных ископаемых	ФН	95 - 40	5 100 60	
3. НДС	ФН	100		
4. Акцизы (газ, бензин, спирт, автомобили, товары, ввозимые в РФ)	ФН	100		
5. Акцизы на спирт из пищевого сырья и ликеро-водочные изделия	ФН	50	50	
6. Прочие акцизы	ФН	-	100	
7. Налог на доходы физических лиц	ФН	-	50	50
8. Налог на прибыль предприятий	ФН	31	61	8
9. Транспортный налог	РН	-	100	-
10. Экологические платежи	РН	-	50	50
11. Налог на игорный бизнес	РН	-	80	20
12. Налог на недвижимость (имущество, землю)	МН	-	-	100
13. Налоги на совокупный доход	МН	-	-	100
14. Налог на рекламу	МН	-	-	100

В целом в общих налоговых доходах государства преобладает в РФ тенденция увеличения доли доходов федерального бюджета при соответствующем уменьшении доли местных бюджетов. Это следует из того, что налоговые доходы Федерального бюджета в общих налоговых доходах увеличились с 48% в 1995 г. до 59% в 2003 г. Зависимость местных

бюджетов от региональных также возрастает. Так доля безвозмездных перечислений из региональных бюджетов в местные бюджеты возросла в доходах последних с 28% в 2000 г. до почти 41% в 2003 г. В условиях бюджетного федерализма централизация доходов в вышестоящих уровнях бюджетной системы должна иметь определенный предел. Превышение этого предела приводит к возникновению негативной ситуации, при которой выравнивающая функция межбюджетных отношений действует в ущерб их стимулирующей функции в наращивании налогового потенциала региона, приводя к иждивенчеству дотационных регионов. Одинаковые для всех субъектов Федерации и муниципальных образований нормативы отчислений от регулирующих налогов не учитывают особенности каждой территории. Поэтому данная форма доходов бюджетов не может обеспечить горизонтального выравнивания бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований.

Второй функцией межбюджетного выравнивания выступают различные формы перераспределения финансовых средств через вышестоящие бюджеты. Система финансового выравнивания обладает рядом недостатков. Во-первых, регионы-доноры отдают часть своих финансовых ресурсов депрессивным регионам, увеличивающуюся по мере роста их экономического благополучия и возрастания разрыва между ними и экономически слабыми регионами. Депрессивные регионы, напротив, получают все меньший объем финансовых трансфертов при возрастании их доходной базы. Рост доходной части бюджетов этих регионов не приносит им пользы, поскольку теряется право на получение дополнительных финансовых ресурсов без усилий регионов по развитию собственной доходной базы. Нередко региональные власти представляют федеральному центру неполную информацию о своих доходах, то есть представляют экономическую ситуацию на местах хуже, чем она есть в действительности.

В России система межбюджетных отношений прошла через ряд реформ: 1991-1993 годов, 1994 года, 1999-2001 гг., 2001-2005 гг., 2006-2008 гг. В 1991-93 гг. осуществлялось становление новой бюджетной и налоговой системы РФ. Были приняты основополагающие для этого федеральные законы: «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса», «Об основах налоговой системы», «О бюджетных правах субъектов Федерации» и др. С созданием в 1991 году основ новой налоговой системы РФ, все налоги были разделены на три вида: федеральные, региональные и местные. Налоги были закреплены за соответствующими бюджетами. Были также введены регулирующие налоги с расщеплением поступлений от них между бюджетами разных уровней.

В 1994 году была осуществлена первая системная реформа межбюджетных отношений. Она и легла в основу действующей в настоящее время в России системы межбюджетных отношений. Суть её состояла в следующем:

1) определены единые нормативы отчислений от основных федеральных налогов в бюджеты регионов;

2) создан фонд финансовой поддержки регионов (ФФПР), средства которого (трансферты) впервые стали распределяться на расчетной основе - на расчете минимального бюджета. Расчетный минимальный бюджет – это объем доходов бюджета субъекта РФ, обеспечивающий покрытие гарантированного государством объема минимальных расходов на оплату услуг населению.

Однако, данная система межбюджетных отношений опиралась в основном на ежегодные законы о федеральном бюджете и не включала в себя отношения с местными бюджетами.

В 1999 – 2001 гг. реформирование межбюджетных отношений продолжалось, что нашло отражение в следующих преобразованиях:

1) введена новая методика выделения трансфертов из ФФПР. В её основе - оценка реальной бюджетной обеспеченности регионов на основе индексов бюджетных расходов, индексов налогового потенциала. Трансферты ФФПР распределяются так, чтобы повысить бюджетную обеспеченность регионов с удельными (на душу населения) налоговыми ресурсами ниже среднероссийского уровня. При этом достигается гарантирование депрессивным территориям минимальный уровень бюджетной обеспеченности;

2) с 2001 года в механизм финансовой поддержки субъектов РФ введен Фонд компенсаций. Этот фонд предназначен не для выравнивания бюджетной обеспеченности, а для финансирования федеральных обязательств, возложенных законодательством на бюджеты регионов (лечение, образование, социальных гарантий). Кроме того в составе федерального бюджета созданы: Фонд регионального развития (ФРР) для поддержки инвестиций в общественную инфраструктуру, и Фонд развития региональных финансов (поддержка на конкурсной основе бюджетных реформ).

Процессу реформирования существующей системы межбюджетных отношений в России в соответствии с сущностью бюджетного федерализма положило начало постановление Правительства РФ «О концепции реформирования межбюджетных отношений в 1999-2001 годах». Этим постановлением регламентированы разграничения полномочий между центром и территориями, разделение налоговых доходов и формализован порядок выделения финансовой поддержки регионам.

Далее, в 2001 году принята программа развития бюджетного федерализма до 2005 года. В программе были заложены основы реформы местного самоуправления, монетизации льгот, более четко изложена методика определения бюджетной обеспеченности субъектов РФ, установлен механизм распределения дотаций из Федерального бюджета бюджетам регионов. В апреле 2006 года Минфином РФ разработана «Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами на 2006-2008 годы», которая одобрена распоряжением Правительства РФ от 3.04.2006 г. №

467-р. Основными направлениями совершенствования межбюджетных отношений, изложенными в данной концепции являются:

1) совершенствование системы реформирования и распределения межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и иных видов финансовой помощи центра регионам. К последним относится финансовая поддержка субъектам РФ из Фонда регионального развития (инвестиционная финансовая помощь регионам), из Федерального фонда компенсаций (на исполнение федеральных полномочий в субъектах РФ), из Федерального Фонда софинансирования социальных расходов (для ускорения темпов реформы ЖКХ и частичное возмещение расходов бюджетов субъектов РФ на предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Порядок предоставления субсидий из Федерального фонда и расчет объемов субсидий выделяемых бюджетам регионов определены Постановлением правительства РФ «Об утверждении правил предоставления субсидий из Федерального фонда софинансирования социальных расходов бюджетов субъектов РФ на предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» от 10.04.2006 г. № 199., из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов;

2) повышение бюджетной дисциплины субъектов РФ и муниципалитетов. Этот раздел направлен на повышение роли стимулирующей функции межбюджетных отношений. Региональным и местным органам власти рекомендовано принятие мер по стимулированию сокращения дотационности территориальных бюджетов. В частности, предусмотрена концепцией мера несокращения дотаций территориальному бюджету в случае достижения субъектом РФ более высоких относительно среднероссийского уровня показателей социально-экономического развития;

3) повышение результативности бюджетных расходов и совершенствование среднесрочного планирования. В данном случае имеется в виду работа по реформированию управления бюджетными расходами на принципах бюджетирования, ориентированного на результат.

Процесс совершенствования межбюджетных отношений в настоящее время во многом решил вопросы финансовых взаимоотношений между центром и субъектами Федераций. Однако с введением закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» возникла проблема экономической самодостаточности муниципалитетов. По разным оценкам около 80-90 процентов бюджетов муниципалитетов в России являются дотационными. Соответственно, нуждается в совершенствовании механизм межбюджетных отношений на уровне бюджет субъекта Федерации – бюджеты муниципальных образований».

Совокупность форм межбюджетных трансфертов определен ст. 129 БК РФ. Формами межбюджетных трансфертов из федерального бюджета являются:

- дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ (ФФФПР) в целях выравнивания бюджетной обеспеченности территорий;

- субвенции бюджетам субъектов РФ из Федерального фонда компенсаций на исполнение расходных обязательств субъектов РФ и (или) муниципальных образований;

- бюджетные кредиты бюджетам субъектов РФ на срок до 1 года;

- субсидии из Федерального фонда регионального развития (ФФРР) для долевого финансирования инвестиционных программ (проектов) развития инфраструктуры регионального значения;

- субсидий из Федерального фонда софинансирования социальных расходов для долевого финансирования приоритетных социально-значимых расходов.

- дотации бюджетам субъектов РФ на обеспечение сбалансированности бюджетов (4,3% от общего объема межбюджетных трансфертов в 2007 году);

- дотации из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов (0,25% от общего объема межбюджетных трансфертов в 2007 году);

- дотации и субвенции ЗАТО (закрытым административным территориальным образованиям) (2,1% от общего объема межбюджетных трансфертов в 2007 году);

- прочие межбюджетные трансферты (36,3% от общего объема межбюджетных трансфертов в 2007 году).

На прочие межбюджетные трансферты в 2007 году из Федерального бюджета бюджетам субъектов РФ выделено более 228 млрд. рублей. Наиболее весомыми из них являются:

- 1) субсидии бюджетам РФ на развитие АПК по компенсации части затрат по страхованию урожая сельхозкультур, на возмещение части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам, полученным сельхозтоваропроизводителями и т.д. в сумме 7,8 млрд. рублей;
- 2) субвенции бюджетам субъектов РФ на программы развития шахтерских городов и поселков в сумме 2,2 млрд. рублей;
- 3) субвенции бюджетам РФ на расходы по развитию услуг общественного транспорта в сумме 4,2 млрд. рублей;
- 4) субсидии бюджетам субъектов РФ на поддержку АПК, сельхозкооперативов, фермерским хозяйствам и личному подсобному хозяйству в сумме 17,8 млрд. рублей;
- 5) субсидии бюджетам субъектов РФ на поддержку малого предпринимательства в сумме 3,5 млрд. рублей;
- 6) субсидии бюджетам субъектов РФ на денежное вознаграждение за классное руководство в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и поощрения лучших учителей в сумме 12,7 млрд. рублей;

- 7) субсидии бюджетам субъектов РФ на денежные выплаты медицинскому персоналу в сумме 11,1 млрд. рублей;
- 8) субсидии бюджетам субъектов РФ на строительство и модернизацию автодорог общего пользования в сумме 31,5 млрд. рублей;
- 9) субсидии бюджетам РФ на обеспечение центров психолого-педагогической реабилитации и коррекции несовершеннолетних, злоупотребляющих наркотиками в сумме 45 млрд. рублей;
- 10) субсидии бюджетам субъектов РФ на оснащение государственных наркологических диспансеров в сумме 70 млрд. рублей;
- 11) субвенции бюджетам субъектов РФ на выплату услуг ЖКХ отдельным категориям граждан - 81,7 млрд. рублей и т.д.

Всего прочие межбюджетные трансферты в форме дотаций, субвенций и субсидий бюджетам регионов из Федерального центра выделяются по 25 позициям раздела I, ст. 47 Федерального Закона «О федеральном бюджете на 2007 год».

Структура проекта межбюджетных трансфертов в 2007-2010 годы, определенная законопроектами федеральных бюджетов на 2007 год, на 2008 год и плановый период на 2009-2010 годы приведено в таблице № .

Таблица №

**Структура проекта межбюджетных трансфертов в период 2008-2010 годы
(в млрд.руб.)**

Структура	2008 год		2009 год		2010 год	
	млрд.руб.	в % от расходов в Федерал ьного бюджет а	млрд.руб.	в % от расхо дов Феде ральн ого бюдж ета	млрд.руб.	в % от расхо дов Федер ально го бюдж ета
Межбюджетные трансферты.	2281,6		2423,1		2720,9	
Из них:	926,2	34,5	907,1	32,7	880,1	33,9
Финансовая помощь бюджетам других уровней						
1. Дотации бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований	375,5		392,7		411,1	
1.1. Выравнивание бюджетной	328,6		351,0		373,8	

обеспеченности (ФФПР)						
1.2. Дотации бюджетам ЗАТО	9,8		10,4		11,1	
1.3. Поощрение деятельности органов исполнительной власти	2,0		2,1		2,3	
1.4. Поддержка мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	32,3		28,2		22,9	
1.5. Прочие дотации	2,8		1,0			
2. Субсидии бюджетам субъектов РФ и муниципалитетов:	317,2		300,7		234,2	
2.1. Федеральные целевые программы	90,5		85,1		51,1	
2.2. Реформирование региональных и муниципальных финансов	2,4		2,7		2,8	
2.3. Господдержка сельского хозяйства	33,2		33,4		33,4	
2.4. Господдержка дорожного хозяйства	35,0		35,0		35,0	
2.5. Информационные технологии и связь	2,3		2,3		2,3	
2.6. Малое предпринимательство	3,5		4,0		4,3	
2.7. Социальная помощь	32,7		34,5		36,5	
2.8. Развитие социальной и инженерной инфраструктуры	18,1		18,6		19,9	
2.9. Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства собственности субъектов РФ и муниципалитетов, не включенные в ФЦП	29,5		17,9		14,9	
2.10. Иные субвенции	71,8		67,2		33,6	
3. Субвенции бюджетам субъектов РФ и муниципалитетов	163,8		175,9		191,0	
3.1. Руководство и управление в сфере установленных функций	7,4		8,1		11,5	

3.2. Реализация полномочий в области водных и лесных отношений	19,1		20,5		21,9	
3.3. Социальная помощь	101,3		109,5		121,4	
3.4. Реализация госполитики занятости населения	35,8		37,8		36,1	
4. Иные межбюджетные трансферты	69,7		37,8		43,8	

По данным Федерального закона «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов». Библиотечка Российской газеты, выпуск 17,18. М., 2007 г.

В целом объем межбюджетных трансфертов в 2007 году по сравнению с 2006 годом возрос на 46% и составил 770 млрд. рублей. В структуре межбюджетных трансфертов наиболее существенно возросли: объем Фонда компенсаций – более чем в 2 раза (154 млрд. рублей), объем прочих межбюджетных трансфертов – в 1,5 раза (228 млрд. рублей), объем Фонда регионального развития – на 14% (260 млрд. рублей).

Примерно аналогична вышеназванной структуре, совокупность форм межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов субъектов РФ местным бюджетам.

Дотации из ФФПР субъектам РФ постановлением Правительства РФ от 22.11.2004 № 670 предоставляются с 1 января 2005 года по новой методике. Поскольку целевое назначение дотаций из этого фонда - выравнивание бюджетной обеспеченности регионов, то уровень расчетной бюджетной обеспеченности (BO_i) региона до распределения дотаций из фонда определяется по формуле:

$$BO_i = \text{ИНП}_i / \text{ИБР}_i,$$

где, ИНП_i – индекс налогового потенциала субъекта РФ; ИБР_i – индекс бюджетных расходов субъекта РФ.

ИНП_i – относительная (по сравнению со средним по России уровнем) оценка налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Индекс налогового потенциала применяется для составления уровней расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

ИНП_i рассчитывается по формуле:

$$\text{ИНП}_i = (V_i^{H3} + V_i^{H2} + V_i^{H1} + V_{pi}^{H1}) \times (1/4) \times K_{отр}, \quad ()$$

где: V_i^{H3} , V_i^{H2} , V_i^{H1} , V_{pi}^{H1} – общая величина добавленной стоимости отраслей экономики региона в расчете на душу населения. $K_{отр}$ – поправочный коэффициент на отраслевую структуру экономики региона

Индекс бюджетных расходов определяется по формуле:

$$\text{ИБР}_i = Y^{3п} \times K_I^{3п} + Y^{жкк} \times K_I^{жкк} + Y^ц \times K^ц,$$

где, $Y^{3п}$ – удельный вес расходов на оплату труда в среднем по консолидированным бюджетам субъектов РФ (равен 0,55);

$Y^{жкху}$ – удельный вес расходов на ЖКХ и услуги в среднем по консолидированным бюджетам (равен 0,25);

$Y^ц$ – удельный вес прочих расходов в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ (равен 0,2);

$K^{3п}$ – коэффициент дифференциации зарплаты в регионе;

$K^{жкху}$ – коэффициент стоимости ЖК услуг в регионе;

$K^ц$ – коэффициент уровня цен в регионе.

Межбюджетные трансферты должны усиливать стимулы экономического роста территорий, доходной базы их собственных бюджетов. С 2007 года Минфином РФ в этих целях увеличена и дифференцирована часть финансовой поддержки субъектам РФ из ФФФПР. Увеличенную финансовую поддержку из Фонда получают субъекты РФ, в которых:

- 1) темпы роста налоговых доходов бюджета региона за последние 3 года выше среднероссийских;
- 2) темп снижения кредиторской задолженности региона выше среднероссийского;
- 3) доля кредиторской задолженности в объеме доходов бюджета региона должна быть ниже среднероссийского уровня.

На реализацию этих мер регионам, увеличивающим налоговый потенциал и эффективно использующим бюджетные средства, будет дополнительно выделено из ФФФПР в 2007 году 9,1 млрд. рублей.

Наиболее весомыми из этих форм являются межбюджетные трансферты, имеющие форму ежегодных дотаций бюджетам субъектов Федерации или местным бюджетам. Дотации – это суммы утверждаемые на планируемый год и выделяемые из бюджета на безвозмездной и безвозвратной основе бюджету нижестоящего уровня на общее покрытие текущих расходов в пределах недостающих у них на это финансовых ресурсов без определения целевого назначения. Трансферты выделяются из Федерального Фонда финансовой поддержки субъектов РФ и фонда финансовой поддержки муниципальных образований. Это нормативно-долевые дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, решения социальных проблем. Эта форма дотации служит для местных властей стимулом для наращивания налогового потенциала в условиях дифференциации в уровнях социально-экономического развития регионов и соответственно различиями в уровнях их бюджетного потенциала. Доля межбюджетных трансфертов в доходах территориальных бюджетов составляла в 2006 году – 15,0, а в 2007 году возрастет до 18%.⁹ Общая сумма дотаций из Федерального Фонда финансовой поддержки субъектам РФ составит в 2007 году более 260 млрд. рублей, что больше на 14% по сравнению с 2006 годом. В качестве дотаций бюджетам субъектов РФ на

⁹ Межбюджетные отношения 2007: регионы получают больше денег. Интервью Н.Г.Силуанова/Финансы, № 9, 2006, с. 6.

поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в 2006 году из Федерального бюджета выделено 20 млрд. рублей.

Другой формой доходов территории, направленных на выравнивание уровней бюджетной обеспеченности являются субвенции из Федерального бюджета. Субвенции являются бюджетными средствами, представляемыми бюджетам другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе для осуществления целевых расходов. В форме субвенций выделяются компенсации бюджетам других уровней в связи с увеличением их расходов, вызванных возложением на эти органы власти дополнительных полномочий по решению вышестоящих органов власти. На эти цели в 2006 году предусмотрено выделить из Федерального бюджета 72,8 млрд. рублей.

Постановлением Правительства РФ от 30.12.2006 года № 846 в соответствии со ст. 47 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» утверждены правила, методика и объемы распределения субсидий между субъектами РФ на выплату компенсаций части родительской платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную образовательную программу дошкольного образования. В 2007 году всего на эти цели выделено 8 млрд. рублей. Объемы субсидий на эти цели субъекту РФ предоставляются из Федерального бюджета исходя из следующего расчета предоставляемых компенсаций среднего размера родительской платы за содержание ребенка: 20 процентов – на первого ребенка, 50 процентов – на второго ребенка, 70 процентов – на третьего и последующих детей в семье. Конкретный размер субсидии определяется по формуле:

$$C_{\text{суб}} = P_{\text{суб}} \times (0,2 \times K_1 + 0,5 \times K_{11} + 0,7 \times K_{111}) \times 11 \text{ мес.}$$

Где: $C_{\text{суб}}$ – размер субсидии (по субъекту РФ);

$P_{\text{суб}}$ – средний размер родительской платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных дошкольных учреждениях;

K_1 – количество в семьях первых детей, посещающих эти дошкольные учреждения;

K_{11} – количество в семьях вторых детей, посещающих эти дошкольные учреждения;

K_{111} – количество в семьях третьих и последующих детей, посещающих эти дошкольные учреждения.

При установлении размера родительской платы в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.12.2006 № 849 учитываются следующие основные затраты дошкольных учреждений¹⁰:

- оплата труда с начислениями;
- приобретение услуг (связи, транспорта, по содержанию имущества, коммунальные услуги, арендная плата за пользование имуществом и пр.);

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 30.12.2006 № 849

- увеличение стоимости основных средств и материальных запасов, необходимых для содержания ребенка в дошкольных учреждениях.

Важным видом субвенций из Федерального бюджета являются выделяемые субъектам РФ финансовые средства на дотации бюджетам закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО). Их в России около 40. В 2007 году на эти цели выделено 16,7 млрд. рублей. Следующей формой финансовой поддержки регионов являются субсидии. Это финансовые средства, предоставляемые на безвозмездной основе бюджету другого уровня на условиях долевого участия в финансировании целевых расходов, относящихся к полномочиям совместного ведения. Для этих целей создан Федеральный фонд софинансирования социальных расходов в объеме 35,46 млрд. рублей на 2007 год и фонд реформирования региональных и муниципальных финансов в объеме 1,4 млрд. рублей на 2006 год. В форме субсидий распределяется также Фонд регионального развития, составляющий в 2007 году 6,39 млрд. рублей.

В соответствии со ст. 130 БК РФ межбюджетные трансферты из Федерального бюджета (за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций) предоставляются бюджетам субъектов РФ и муниципалитетов при условии соблюдения территориальными органами власти бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах. Финансовая поддержка бюджетами вышестоящих органов власти нижестоящим бюджетам оказывается в форме бюджетных кредитов.

Бюджетные кредиты из Федерального бюджета бюджетам субъектов РФ из бюджетов субъектов РФ местным бюджетам предоставляются на срок до 1 года по процентной ставке, устанавливаемой федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Процентная ставка по бюджетным кредитам субъектов РФ на 2007 год установлена в размере одной четвертой ставки рефинансирования ЦБ РФ на день соглашения о предоставлении бюджетного кредита. При получении бюджетного кредита для покрытия расходов, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий процентная ставка не взимается. Условием предоставления данных бюджетных кредитов являются отсутствие просроченной задолженности субъектов РФ перед Федеральным бюджетом или местных бюджетов перед бюджетами субъектов РФ. Если такая задолженность имеется, то остаток непогашенных бюджетных кредитов, включая проценты, штрафы и пени, погашаются за счет дотаций и ФФФР, а также за счет налогов и сборов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет региона. Отметим, что бюджетные кредиты на возвратной и возмездной основе введены в структуру межбюджетных отношений, вместо использовавшихся до 2004 года беспроцентных бюджетных ссуд субъектам РФ из Федерального бюджета и местным бюджетам из Региональных бюджетов. Замена беспроцентных «бесплатных» бюджетных ссуд на бюджетные кредиты субъектам РФ и местным бюджетам стала стимулом для укрепления бюджетной дисциплины.

Согласно Федеральному закону «О федеральном бюджете Российской Федерации на 2007 год» на межбюджетные трансферты выделено 777 млрд. рублей. Из них: Федеральный фонд финансовой поддержки регионов составляет 260,4 млрд. рублей (32,7% от общего объема межбюджетных трансфертов в 2007 году), Фонд софинансирования социальных расходов 33,5 млрд. рублей (4,2%), дотации бюджетам субъектам РФ на обеспечение сбалансированности бюджетов 34,6 млрд. рублей (4,3%), Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов – 2,0 млрд. рублей (0,25%), Фонд регионального развития – 6,4 млрд. рублей (0,8%), Фонд компенсаций – 153,9 млрд. рублей (19,4%), прочие межбюджетные трансферты – 228,6 млрд. рублей (36,3%), дотации и субвенции ЗАТО – 16,7 млрд. рублей (2,1%), средства Федеральной адресной инвестиционной программы – 118,5 млрд. рублей (15,5%) по разделу «Межбюджетные трансферты».

Важную роль в совершенствовании межбюджетных отношений в России занимают инвестиционная составляющая финансовой поддержки регионов из Федерального центра. Этим целям служит согласно ст. 132 БК РФ субсидии бюджетам субъектов РФ из Федерального фонда регионального развития (ФФРР) для долевого финансирования инвестиционных программ (проектов) развития социально-инженерной инфраструктуры регионов, поддержки муниципального развития, созданных субъектами РФ. Финансирование из ФРР направлено на выравнивание обеспеченности регионов социальной и инженерной инфраструктурой. Объем Фонда регионального развития в Федеральном бюджете 2007 года определен в сумме 6,39 млрд. рублей. Постановлением Правительства РФ от 18.08.2005 г. № 524 регламентированы правила предоставления субсидий из ФФРР¹¹ для долевого финансирования объектов и мероприятий в соответствии с Федеральной целевой программой «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов РФ (2002-2010 годы и до 2015 года).

Уровни долевого участия (софинансирования) бюджетов субъектов РФ в реализации инвестиционных проектов в регионе определяются с учетом расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ после распределения средств ФФФП субъектов РФ и не могут превышать 80% годовых расходов, направляемых на строительство и реконструкцию объекта за счет субсидий и средств регионального бюджета.

Уровни софинансирования определяются по формуле:

$$Y_i = \frac{0,5}{BO_i},$$

Где:

Y_i – уровень софинансирования;

¹¹ Постановление Правительства РФ от 18.08.2005 г. № 524 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из Федерального фонда регионального развития в 2005 году».

0,5 – средний по субъектам РФ расчетный уровень софинансирования (50 процентов);

BO_i – уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ после распределения дотаций из ФФФП субъектов РФ.

Для того, чтобы субъекты РФ знали заранее какие объекты регионального и муниципального подчинения будут финансироваться из Фонда регионального развития и какой уровень софинансирования этих объектов регионам нужно предусматривать в своих бюджетах. С 2007 года ФРР будет разделяться на 2 части. Одна часть Фонда направлена на финансирование нового строительства, а другая – на финансирование незавершенного строительства объектов социально-инженерной инфраструктуры в регионе. По методике Минфина РФ из первой части ФРР выделяются трансферты для нового строительства региональных и муниципальных объектов социально-инженерной инфраструктуры тем регионам, где уровень обеспеченности этой инфраструктуры ниже среднероссийского уровня. Объемы долевого участия регионов в финансировании этих объектов из ФФР различны: в диапазоне 20-60 процентов. Регионы, где уровень бюджетной обеспеченности высокий – их финансирование стоимости новостроящихся объектов социальной инфраструктуры составит 60%, а 40% будет софинансироваться из Федерального бюджета. Для регионов с низким уровнем бюджетной обеспеченности это соотношение в софинансировании составит 20 процентов и 80 процентов. Если сроки нового строительства объектов, включенных в софинансирование из ФРР превышают 3 года, то начиная с четвертого года строительства объемы софинансирования из ФРР сокращаются наполовину. Из второй части ФРР осуществляется софинансирование незавершенного строительства объектов регионального и муниципального подчинения, входивших в непрограммную часть Федеральной адресной инвестиционной программы.

Крупные объекты федерального и межрегионального значения, расположенные в регионах финансируются в рамках Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) по разделу «Межбюджетные трансферты». В 2007 году по этому разделу ФАИП из средств Федерального бюджета регионам выделено 118,5 млрд. рублей.

Важной составляющей инвестиционной финансовой поддержки из Федерального центра бюджетам регионов являются федеральные целевые программы (ФЦП). На 2007 год предусматривается финансирование 50 ФЦП в объеме 509,4 млрд. рублей, что больше на 40%, чем в 2006 году. ФЦП утверждаются постановлением правительства, а их реализация осуществляется за счет софинансирования из Федерального, регионального и местных бюджетов. ФЦП направлены на согласование и комплексное решение государственных, отраслевых и региональных задач в сфере крупномасштабных инвестиционных, научно-технических и структурных проектов. Федеральные целевые программы выступают одной из форм программно-целевого бюджетного планирования. В них должны быть четко

определены цели и ожидаемые результаты, а также показатели их социально-экономической эффективности. Наиболее значимыми для развития регионов и муниципалитетов являются такие ФЦП как: «Модернизация транспортной системы РФ на 2002-2010 годы» (181,6 млрд. руб.); «Культура» (12,4 млрд. руб.); «Социальное развитие села до 2010 года» (5,6 млрд. руб.) и т.д.

В РФ в последние 3 года проблема выравнивания бюджетной обеспеченности регионов решается на основе укрупнения субъектов РФ. Укрупнение (объединение) субъектов РФ стало возможным в нашей стране с момента принятия в 2001 году конституционного Закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Этот закон гарантирует объединяющихся субъектов РФ. Цель слияния регионов состоит в более эффективном использовании потенциала этих регионов и на этой основе улучшение условий жизни населения. В 2005 году произошло объединение Тюменской области и Ямало-Ненецкого АО, Иркутской области и Усть-Ордынского АО, Читинской области и Агинско-Бурятского АО, Красноярского края и Таймырского АО, Камчатской области и Корякского АО. Слияние регионов оправдано, если: 1) оно основано на согласии населения этих регионов; 2) обеспечивает более эффективное использование потенциала объединяющихся субъектов РФ и улучшение условий жизни людей. То есть, это объединение субъектов РФ должно происходить не столько как географическое укрупнение, сколько с позиций создания единых управляемых экономик, единого социального пространства. По ряду экспертных оценок в РФ не должно быть более 30-40 субъектов Федерации, в каждом из которых численность населения составляла бы в среднем 3,5-4 млн. человек. Например, в США на 300 млн. человек населения этой страны приходится 52 субъекта федерации по 6 млн. человек, в ФРГ – 15 субъектов Федерации по 5.3 млн. чел. в каждом. В Бразилии – 26 субъектов Федерации по 5 млн. чел. В России на 140 млн. человек населения имеется 88 субъектов Федерации, на каждый из которых приходится в среднем 1,5 млн. человек. Поэтому, с позиций мировых стандартов укрупнение субъектов РФ является перспективным направлением сбалансированности бюджетной обеспеченности.

Межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ являются важнейшей формой финансовых межбюджетных отношений. Согласно ст. 135 БК РФ межбюджетные трансферты предоставляются в форме: - финансовой помощи местным бюджетам, субвенций местным бюджетам из региональных фондов компенсаций, средств, перечисляемых в федеральный бюджет в связи с погашением и(или) обслуживанием госдолга субъекта РФ перед федеральным бюджетом, бюджетных кредитов местным бюджетам.

Финансовая помощь из бюджетов субъектов РФ бюджетам муниципальных районов (городов) и бюджетам поселений осуществляется в форме целевых субвенций, дотаций на поддержку мер по сбалансированности местных бюджетов субъектов РФ включают в себя: фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов),

фонд финансовой поддержки поселений, фонд стимулирования муниципальных образований и фонд софинансирования социальных расходов. В целом объем финансовой помощи из бюджетов субъектов РФ бюджетам нижестоящих уровней составляет расчетно около 35% расходов бюджетов регионов.¹² Из них в общих расходах бюджетов регионов отчисления: на сбалансированность нижестоящих бюджетов составляет около 2%, отчисления из вышеназванных четырех специальных фондов составляют около 1,5%, субвенции на получение гражданами общедоступного и бесплатного начального, общего, основного общего, среднего (полного) общего образования – 10%, субвенций на выплату гражданам адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг около 1%, субвенция областному центру на выполнение его функции – около 1% и т.д.

Важное значение в совершенствовании межбюджетных отношений в России на территориальном уровне имеют бюджетные трансферты субъектов РФ бюджетам муниципалитетов из Фонда стимулирования муниципальных образований. В Томской области, например, средства Фонда предусматриваются в расходной части областного бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты» и распределяются в форме субвенций местным бюджетам. Средства фонда стимулирования муниципальных образований направлены на финансирование следующих направлений:

- стимулирование развития налоговой и иной доходной базы местных бюджетов;
- осуществление мер по сокращению налоговой задолженности;
- повышение уровня доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности и повышение качества управления муниципальной собственностью;
- повышение эффективности преобразований в ЖСК, оптимизации коммунальной инфраструктуры и т.д.

Выделение средств Фонда бюджетам муниципалитетов осуществляются на условиях конкурсного отбора по пяти индикаторам:

- 1) эффективность политики администрации муниципальных образований по расширению налоговой базы, приросту доходов бюджета и сокращению задолженностей по налоговым платежам в бюджет муниципалитета;
- 2) эффективность преобразований в ЖКХ;
- 3) управление муниципальной собственностью;
- 4) качество управления бюджетом;
- 5) развитие малых форм хозяйствования в АПК.

Контрольные вопросы:

1. Дайте определение межбюджетных отношений.
2. Охарактеризуйте содержание и формы межбюджетного регулирования.

¹²

Рассчитано по данным бюджета Томской области за 2007 год.

3. Обоснуйте необходимость и направление межбюджетного регулирования.
4. Дайте характеристику сущности бюджетного федерализма
5. Является ли наличие межбюджетных отношений определяющим признаком федеративного устройства государства?
6. Какие формы организации бюджетной системы государств с федеративным устройством существуют в мире?
7. К какому типу бюджетного устройства можно отнести бюджетное устройство Российской Федерации?
8. Какие условия, необходимы для обеспечения эффективного функционирования любой модели бюджетного федерализма?
9. В чем суть главных направлений построения эффективной модели бюджетного федерализма в России?
10. Какие функции призваны выполнять межбюджетные трансферты?
11. Какова необходимость выравнивающих трансфертов в механизме поддержки регионов Российской Федерации?
12. Каковы функции и задачи Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации?
13. Что составляет объективную основу бюджетного федерализма?
14. Чем отличаются понятия бюджетного федерализма и межбюджетных отношений?
15. Что такое вертикальное и горизонтальное бюджетное выравнивание?
16. Почему система субсидий (субвенций) противоречит рыночному механизму?

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Субвенция – это средства, предоставляемые:

- 1) из федерального фонда финансовой поддержки региональному бюджету;
- 2) из одного бюджета другому на покрытие текущих расходов;
- 3) из одного бюджета другому при изменении в налоговом и бюджетном законодательстве;
- 4) из одного бюджета другому на определённые целевые расходы;
- 5) из внебюджетных государственных фондов.

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Бюджетная политика государства – это:

- 1) финансовая политика государства;
- 2) система мер по регулированию бюджетной и макроэкономической сбалансированности;
- 3) система мер по регулированию межбюджетных отношений;
- 4) политика государства в области регулирования бюджетного дефицита и источников его финансирования.

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Каковы характерные особенности субсидий, отличающие их от других форм бюджетного регулирования(дотаций, трансфертов, субвенций, бюджетных ссуд)?

- 1) безвозмездность.
- 2) платность и срочность.
- 3) целевой характер;
- 4) софинансирование.

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Что такое бюджетный федерализм?

- 1) принципы разделения полномочий в финансовой сфере между органами федеральной власти, субъектами РФ и местными органами управления.
- 2) распределение доходов и расходов между федеральными, региональными и местными бюджетами.
- 3) оптимальное распределение доходов и расходов между бюджетами разных уровней на основе научно-обоснованных норм и нормативов.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Что такое система межбюджетных отношений?

- 1) механизм бюджетных взаимоотношений между уровнями государственной власти и местного самоуправления.
- 2) взаимоотношения между уровнями власти в ходе составления бюджетов.
- 3) взаимоотношения между уровнями власти в ходе составления, рассмотрения, утверждения и исполнения их бюджетов.

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Субъект РФ и муниципальное образование не имеют права предоставлять бюджетные кредиты юридическим лицам в размере превышающим свои расходы бюджета более чем на:

- 1) 5%;
- 2) 10%;
- 3) 3%;
- 4) 15%.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Трансферты, представляющие собой бюджетное ассигнование и используемые бюджетополучателями по собственному усмотрению, называются:

- 1) обусловленными;
- 2) безусловными;
- 3) грантовыми.

Задания:

Задание 1.

На основе публикуемых в периодической печати данных по бюджетам различных уровней покажите, как используется принцип фискального федерализма в построении финансовой системы.

Тема 7. Налоговая система РФ

7.1. Налоги как экономическая категория.

Понятие налога как экономической категории. Понятие сбора и пошлины. Признаки налога. Сущность и элементы налогообложения: субъект и объект, налоговая база, налоговый период. Ставка налога. Налоговая льгота. Взаимосвязь между ставкой налога и объемом налоговых поступлений, кривая Лаффера. Порядок исчисления налога. Формы изменения сроков уплаты налогов: отсрочка, рассрочка, налоговый кредит, инвестиционный налоговый кредит.

7.2. Система налогов: принципы построения и основные элементы.

Сущность налоговой системы РФ. Фундаментальные принципы налогообложения А.Смита. Функции налогов: фискальная, распределительная, регулирующая и контрольная. Налоговая дисциплина. Классификация налогов. Прямые и косвенные налоги. Методы (способы) взимания налогов.

7.3. Виды налогов и сборов в РФ.

Федеральные налоги и сборы: порядок установления и структура. Налог на прибыль (доход организации и на доходы с физических лиц). НДС и акцизы. Налоги на собственность: земельный налог, налог на имущество и транспортные средства. Региональные и местные налоги и сборы. Структура распределения налоговых доходов в бюджетах разных уровней.

7.4. Специальные налоговые режимы.

Упрощенная система налогообложения (субъектов малого предпринимательства). Система налогообложения в виде единого налога на вменённых доход для отдельных видов деятельности. Система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции. Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей. Налоговый режим для ЗАТО и особых экономических зон. Направления совершенствования системы налогообложения РФ

7.1. Налоги как экономическая категория

Налоги являются основным источником доходов бюджетов всех уровней и по этому выступают инструментом финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований. Налоги оказывают существенное влияние на результаты хозяйственной деятельности предприятий. В структуре розничных цен по данным Росстата налоги

составляют в среднем 55-57 процентов. По налоговой нагрузке российский бизнес занимает золотую середину в мире. Посредством налогов распределяются ресурсы, перераспределяются доходы. В экономическом аспекте в качестве налогов рассматривается вся совокупность доходов налогового типа, аккумулируемых государством на регулярной основе с помощью права принуждения. Поэтому к категории «налоги» относятся выплаты в пользу государства, такие как акцизы, сборы, пошлины, отчисления в фонды социального страхования и иные внебюджетные государственные фонды.

Налоги, как экономический инструмент появились вместе с возникновением государства. Государство использовало налоги как основной источник для пополнения своей казны, то есть для содержания органов государственной власти и материального обеспечения общественных функций государства (оборона, здравоохранение, образование и т.д.). В России налоговая система введена в 1991 году законом РФ «Об основах налоговой системы РФ». В 1998 году введена I часть Налогового Кодекса РФ, а в 2001 году – введена II часть Налогового Кодекса РФ.

В соответствии с Налоговым Кодексом РФ (НК РФ) налог – это обязательный, индивидуально-безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований. А. Смитом в своем сочинении «Исследования о природе и причинах богатства народов» (1776 г.)¹³ сформулированы основные принципы налогообложения: всеобщность, справедливость, определенность и удобство взимания. Эти принципы, благодаря их простоте и ясности стали истиной, не требующей доказательств в налоговой политике стран. Дополненные в соответствии с современными требованиями, они развиты и закреплены в ст. 3 Налогового Кодекса РФ (НК РФ) и являются основой формирования и функционирования режима налогообложения и налоговой политики в России.

1) Принцип всеобщности означает охват налогами всех экономических субъектов, получающих доходы. Иначе говоря, каждое юридическое и физическое лицо через налоги должно участвовать в финансировании общегосударственных расходов, уплачивая установленные государством налоги и сборы.

2) Принцип справедливости предполагает установление налоговых ставок и льгот так, чтобы они ставили всех экономических субъектов в примерно равные условия в отношении налоговой нагрузки.

3) Принцип определенности диктует необходимость четкости, ясности и стабильности основных характеристик налогообложения (ставки налога, объекта и источника налога, объекта налогообложения и т.д.) Этот принцип означает также необходимость неизменности налоговых характеристик в

¹³ А.Смит. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М. Соцэргиз, 1935. т.2, с.341-343.

течение длительного периода времени (перечень налогов и уровня налогового изъятия).

Принцип удобства означает, что каждый налог должен взиматься в то время и тем способом, когда и как плательщику должно быть удобней всего платить налог.

Кроме этих принципов имеется ещё ряд существенных характеристик налога, как экономической категории. К этим характеристикам относятся: индивидуальная безвозмездность, обязательность (принудительность), целевого поступления в бюджеты, односторонний характер налоговых платежей. Индивидуальная безвозмездность налога состоит в том, что он взыскивается на условиях, не предполагающих встречной обязанности государства совершать что-либо в пользу налогоплательщика. Очевидно, что для действия характеристики безвозмездности налога необходимо принуждение. Обязательность означает принудительное предписание государства налогоплательщику обязательности налогового платежа в определенное время.

От понятия налогов следует отличать понятие «сбор», выступающий также, как обязательный платеж. В соответствии со ст.8 НК РФ под *сборами* понимают обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщика госорганами и/или органами местного самоуправления, юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий). Следовательно сбор всегда уплачивается за предоставление государственной услуги. При этом уплата сбора носит авансовый характер, т.е. до предоставления услуги.

Далее, сборы в отличие от налогов поступают не в бюджет, а в целевые бюджетные фонды. Кроме того, налог отражает отношение отчуждения собственности, поскольку посредством налога часть частной собственности переходит безвозмездно и безвозвратно в собственность государства или муниципалитета. Безвозвратность и безвозмездность, как характеристики налога означают, что налоговые платежи не возвращаются налогоплательщику и он не получает за выплаченные налоги никаких материальных или иных прав. Сбор же отражает индивидуально возмездный характер собственности. Сборы являются или платой за услуги (госпошлина), или платой за разрешение на какой-либо вид деятельности. Наконец, сборы носят разовый характер. Налогам же свойственна регулярность уплаты в казну и в соответствующем размере. Разновидностью сборов являются пошлины. Пошлины, уплачиваются государству за выполнение органами власти или госучреждений услуг гражданско-правового характера, не имеющих промышленного элемента. Различают три вида пошлин: государственная, регистрационная и таможенная пошлина. Госпошлина взимается за совершение в пользу плательщика следующих действий: за принятие исковых заявлений в судебные органы, оформление документов органами нотариата, ЗАГСа и т.д. Регистрационная пошлина уплачивается юридическими и физическими лицами за обращение заявки о выдаче

патентов на изобретение и т.д. Таможенная пошлина уплачивается юридическими и физическими лицами при осуществлении ими экспортно-импортных операций и транзите товаров.

Чтобы установить налог нужно определить субъект налога и элементы налогообложения. Субъект налогообложения – это налогоплательщик (юридическое или физическое лицо), на которого государством возложена обязанность уплачивать налог.

Налогообложение как общественное действие представляет собой процесс, основанный на четырех вышеперечисленных принципах и представляет собой совокупность финансовых и организационно-правовых отношений по принудительно-властному, безвозмездному и безвозвратному изъятию части доходов организаций и населения в пользу государственных и местных органов власти. В состав элементов налогообложения входят: объект налогообложения; налоговая база; налоговый период; налоговая ставка; порядок исчисления налога; налоговая льгота.

Объект налогообложения – это то, что служит основанием для налогообложения. Согласно ст. 38 НК РФ объектами налогообложения могут являться: операции по реализации товаров (работ, услуг); имущество; прибыль; доход; стоимость реализованных товаров (работ, услуг) либо иной объект, имеющий стоимостную, количественную или физическую характеристики.

Налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристики объекта налогообложения.

Налоговый период представляет собой календарный год, месяц или иной период времени по окончании которого определяется налоговая база, исчисляется сумма налога, подлежащая уплате. **Ставка налога** – это размер налога с единицы обложения или это величина налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы. Ставка может устанавливаться либо в абсолютных суммах (твердые ставки), либо в процентах. **Оклад налога** – это сумма налога, исчисленная на весь объект налога за определенный период, подлежащая внесению в бюджет.

Порядок исчисления налога предусматривает самостоятельность налогоплательщика в исчислении суммы налога, подлежащей уплате за налоговый период, исходя из налоговой базы, налоговой ставки и налоговых льгот. В особых случаях эта обязанность может быть возложена на налоговый орган. Сроки уплаты налогов и сборов устанавливаются применительно к каждому из них и определяются календарной датой или истечением периода времени, исчисляемого годами, кварталами, месяцами и днями, а также указанием на событие, которое должно наступить или произойти. При нарушении сроков уплаты налогоплательщик уплачивает пеню в порядке и на условиях предусмотренных НК РФ. **Пеня** – это установленная денежная сумма, которую налогоплательщик должен уплатить в случае неуплаты налогов или сборов в установленные налоговым законодательством сроки. Пеня начисляется на каждый календарный день просрочки уплаты налога или сбора в процентах от неуплаченной суммы

налога или сбора. Процентная ставка пеней принимается равной одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования ЦБ РФ. Принудительное взыскание пеней с организаций производится в бесспорном порядке, а с физических лиц – через суд.

Льготами по налогам и сборам признаются представляемые отдельными категориями налогоплательщиков преимущества по сравнению с другими, включая возможность не уплачивать налог или сбор на определенный период, либо уплачивать их в меньшем размере. Система льгот по налогообложению может включать в себя следующие элементы: изъятие из обложения определенных частей налога, предоставление налоговых скидок и целевых льгот, к которым относятся снижение налоговой ставки, отсрочка и рассрочка уплаты налога и т.д.

Порядок уплаты налогов – это его уплата разовой суммой, либо в ином порядке. Налог считается уплаченным с того момента, когда налогоплательщик предъявляет в банк поручение на уплату налога. У налогоплательщика на счете должен быть при этом положительный денежный остаток (при безналичной форме расчета) при наличном расчете налог считается уплаченным с момента внесения денежной суммы в счет уплаты налога в банк, либо отделения связи ГК РФ связи и информации. Сроки уплаты налогов могут быть изменены. Изменение сроков уплаты налогов осуществляется в следующих формах: отсрочки, рассрочки, налогового кредита, инвестиционного налогового кредита. Отсрочка или рассрочка по уплате налога представляет собой изменение срока уплаты на срок до 6 месяцев, с поэтапной или единовременной уплатой суммы задолженности при наличии следующих оснований: причинения налогоплательщику ущерба в результате:

- 1) стихийного бедствия или иных форс-мажорных обстоятельств;
- 2) задержки налогоплательщику финансирования из бюджета или оплаты выполненного им госзаказа;
- 3) угроза банкротства в случае единовременной уплаты им налога;
- 4) если производство и реализация товаров этим лицом носит сезонный характер и т.д. (см. ст. 64 НК РФ)

Налоговый кредит – это изменение срока уплаты налога на срок от 3 месяцев до 1 года. Налоговый кредит предоставляется по одному или нескольким налогам. Если налоговый кредит предоставлен на основании банкротства в случае единовременной уплаты налога, то проценты на сумму задолженности уплачиваются исходя из уровня ставки рефинансирования ЦБ РФ. Проценты на сумму задолженности не начисляются если налоговый кредит предоставлен по основаниям стихийного бедствия или задержек финансирования выполненных работ из бюджетных средств.

7.2. Система налогов: принципы построения и основные элементы

Система налогообложения должна учитывать рациональное сочетание 2-х принципов: принципа экономической эффективности и принципа социальной справедливости. Существенное отклонение в любую сторону будет оказывать негативное воздействие на эффективность общественного хозяйства. Оптимальная налоговая система должна способствовать эффективному развитию бизнеса и обеспечивать рост социального благополучия граждан.

Система налогов представляет собой совокупность:

- видов налогов, установленных налоговым Кодексом РФ;
- принципов и методов установления, изменения налогов;
- форм и методов регулирования налогового законодательства.

Налоговым Кодексом РФ установлены следующие виды налогов и сборов в зависимости от уровней исполнительной власти в РФ: федеральные, региональные и местные налоги и сборы. Из 52 ранее существующих налогов и сборов осталось только 14. Федеральными налогами признаются налоги и сборы, установленные НК РФ и являющихся обязательными к уплате на всей территории РФ. К ним относятся 9 видов налогов и сборов:

- 1) НДС,
- 2) акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья,
- 3) налог на прибыль (доход) организаций,
- 4) налог на доходы физических лиц,
- 5) единый социальный налог, формирующий доходы государственных социальных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда, фонда обязательного медицинского страхования, фонда социального страхования);
- 6) государственная пошлина;
- 7) налог на добычу полезных ископаемых (заменивший в настоящее время 3 налога – за пользование недрами, на воспроизводство минерально-сырьевой базы и на дополнительный доход от добычи углеводородов);
- 8) сборы за пользование объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;
- 9) водный налог.

Плательщики федеральных налогов, ставки этих налогов, порядок зачисления их в бюджеты или внебюджетные фонды определяются законодательством РФ. При этом федеральные налоги могут зачисляться не только в Госбюджет РФ, но и в бюджеты других уровней. Например, налог на прибыль организаций распределяется для зачисления в бюджеты трёх уровней следующим образом: 7,5% - в Федеральный бюджет; 14,5% - в бюджеты регионов; 2% - в бюджеты муниципалитетов. Налог на доходы физических лиц также является федеральным налогом, однако 2/3 от его поступлений идут в региональные бюджеты, 1/3 поступлений - в местные бюджеты. В федеральный бюджет поступлений от этого налога не предусмотрено.

Региональными признаются налоги и сборы, установленные НК РФ и законами субъектов РФ. Эти налоги обязательны к уплате на территории соответствующих регионов. При установлении регионального налога законодательными органами субъектов РФ устанавливаются: налоговые ставки в пределах, установленных НК РФ, порядок и сроки уплаты налога, а также налоговые льготы и основания для их использования. Иные элементы налогообложения устанавливаются НК РФ. К региональным налогам относятся:

- 1) налог на имущество организаций;
- 2) транспортный налог;
- 3) налог на игорный бизнес.

Местными признаются налоги, устанавливаемые НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления. Эти налоги и сборы обязательны к уплате на территории соответствующих муниципальных образований. Представительными органами местного самоуправления определяются налоговые ставки, в пределах установленных НК РФ, порядок и сроки уплаты налогов, а также налоговые льготы. В состав местных налогов относятся:

- 1) земельный налог;
- 2) налог на имущество физических лиц;

Объединение налогов в систему, кроме деления их по трём бюджетным уровням, может классифицироваться также:

- по субъектам налогообложения;
- по форме возложения налогового бремени;
- по объекту налогообложения;
- по характеру использования;
- по месту поступления;
- по виду налоговых ставок;
- по срокам уплаты.

1. По субъектам обложения выделяют налоги с организаций и физических лиц (учитывают имущественное состояние).

2. По объекту обложения налоги классифицируются как прямые и косвенные. К объектам налогообложения относятся, как уже отмечалось ранее, имущество, доходы, обороты и реализация продукции. При этом налогообложение ориентируется на конкретные показатели, описывающие эти объекты в натуральной или стоимостной форме. Это дает основание классифицировать налоги на прямые и косвенные. Прямые налоги взимаются в процессе приобретения и накопления материальных благ. Источник уплаты прямых налогов формируется у налогоплательщика.

Прямые налоги непосредственно обращены к доходам и имуществу налогоплательщика и выступают для последнего как недополученный доход. К прямым налогам относятся налог на прибыль, на доходы физических лиц, налог на имущество и т.д. Косвенные налоги направлены на хозяйственные обороты и операции и взимаются в процессе потребления материальных благ. Эти налоги устанавливаются посредством введения государственных

надбавок к ценам на товары и услуги и уплачиваются потребителями этих товаров и услуг. То есть, источник уплаты косвенных налогов поступает налогоплательщику в составе цены или тарифа, в виде надбавки к ним. Плательщиками косвенных налогов выступают покупатели, население. Поэтому косвенные налоги относят к налогам на обложение труда. Прямые же налоги представляют собой обложение капитала, доходов, земли. К косвенным налогам относят НДС, акцизы, НДСИ, пошлины. В доходах федерального бюджета РФ в 2005 году доля прямых налогов составляет 43,5%. В странах развитого капитала эта доля составляет; в США -91%, Японии – 72%, Англии 54%, ФРГ – 44%.

По характеру использования налоги могут быть общими и целевыми. Общие налоги зачисляются в бюджет соответствующего уровня как общий денежный фонд. Целевые налоги зачисляются во внебюджетные или бюджетные целевые фонды для целевого использования (единый социальный налог, транспортный налог и т.д.). В зависимости от налоговых ставок налоги делятся на пропорциональные, прогрессивные и регрессивные. При пропорциональном налоге применяется единая налоговая ставка, которая зависит от величины дохода. Общая величина налога прямо пропорциональна объёму налогообложения объекта (дохода, имущества). При прогрессивном налоге его ставка возрастает по мере возрастания величины объекта налогообложения. При регрессивном налоге налоговые ставки (ЕСН) понижаются по мере увеличения объекта налогообложения. Регрессивный налог стимулирует рост доходов, прибыли, имущества облагаемых налогами.

По месту поступления налоги делятся на закрепленные и регулирующие. Классификация налогов дополняется классификацией методов (способов) их взимания. Они включают в себя:

- кадастровый метод, в основе которого лежит установление среднего дохода, подлежащего налогообложению типичных объектов (земля, игровой стол и т.д.), классифицируемых кадастром (реестром) по внешним признакам;
- метод взимания налога у источника выплаты дохода, то есть в момент получения дохода (получения зарплаты, дивидендов и т.п.);
- декларационный метод – предусматривающий уплату налога после получения дохода и представления налоговой декларации;
- метод взимания налогов в момент расходования доходов – уплата НДС, акцизов в момент покупок товаров, оплата услуг и т.д. административный доход налогоплательщика;
- метод изъятия налогов в процессе потребления – владельцев автотранспортных средств.

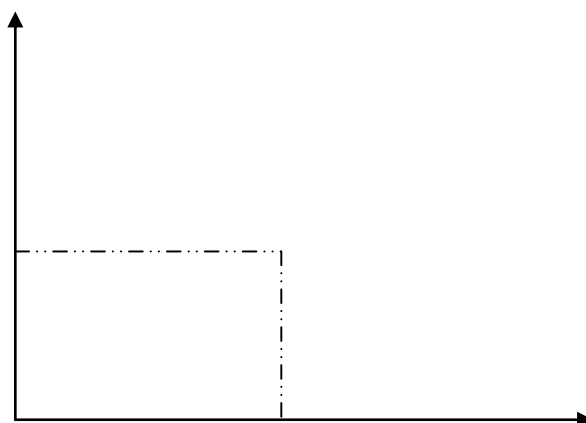
Существует определенная зависимость между величиной налоговых поступлений и уровнем налоговых ставок. Эта зависимость определена А. Лаффером, который полагал, что изъятие у налогоплательщика более 40-50% доходов за счет роста налоговых ставок приводит к следующим негативным последствиям:

- снижает базу налогообложения и доходы бюджетов всех уровней;
- ликвидирует стимулы предпринимательства и стимулы для инвестиций в расширение производства;
- провоцирует поиск схем и методов ухода от налогообложения.

Эта зависимость между величиной налоговых поступлений и уровнем налоговых ставок может быть выражена графически (рис. 2.2.).

Налоговая нагрузка как на макроуровне является обобщенным показателем, характеризующим роль налогов в экономике общества: как инструмента экономического воздействия на общественное производство и как источника финансирования социальных задач в стране. Формальное значение уровня налоговой нагрузки определяется как отношение общей суммы налогов и сборов в стране к ее внутреннему валовому продукту (ВВП). Наиболее высокий уровень налоговой нагрузки, по оценкам специалистов¹⁴, приходится на те страны, где бюджетные расходы государства на социальные нужды населения наиболее весомы.

Налоги, как известно, взимаются с юридических и физических лиц в индивидуальном порядке для удовлетворения государством общенародных потребностей и прежде всего социальных нужд населения (образование, здравоохранение, культура, общественная безопасность, пенсионное обеспечение и т.д.). В среднем, по расчетам экономистов, уровень налоговой нагрузки в процентах от ВВП в странах Европы составляет 43-46 процентов. Несколько выше – 53-54 процента от ВВП составляет уровень налоговой



нагрузки в Швеции и Дании, - странах с наиболее социально-ориентированной моделью рыночной экономики. В нашей стране, по данным

¹⁴ В.Г.Пансков. Налоговое бремя в российской налоговой системе//Финансы – 1998, № 11, с.20.

Минфина РФ, отношение объема налоговых доходов к ВВП в процентах составило: в 1999 году – 31,5 процента, в 2001 году – 33,9 процента, в 2005 году – 39,3 процента. В 2010 году по расчетам Минфина РФ налоговая нагрузка на экономику снизится до 33,7 процента ВВП¹⁵. В структуре налоговых поступлений занимают: налоги на капитал 23,5 процента, налоги на потребление – 37 процентов, налоги на труд – 27,9 процентов, рентные платежи – 11,6 процентов. По оценкам международных экспертов по степени влияния налогового климата на развитие бизнеса Россия находится на 93 месте из 117. И это при том, что сама по себе налоговая нагрузка в нашей стране – одна из самых низких в мире. Одна из важнейших причин этого противоречия состоит в несовершенстве налогового администрирования, создающего дополнительное давление на национальный бизнес. Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП) для решения этой проблемы предлагаются следующие меры: 1) четкое определение в НК РФ понятий камеральная (невыездная), выездная и встречная проверка. Согласно содержания этих понятий, необходимо в нормативных документах четко зафиксировать перечень документов, которые налоговая служба вправе требовать при этих проверках и установить сроки и основания проверок. Встречные проверки должны проводиться в рамках камеральной или выездной проверки. Подобная регламентация позволит придать прозрачность работе налоговиков и устранил бесконечные сроки выездных проверок, нередко парализующие предпринимательскую деятельность; 2) строгое соблюдение баланса прав и ответственности налогоплательщика и налогового, то есть баланс интересов граждан и государства в лице налоговых служб. При этом следует законодательно установить каким образом бизнес может помочь себе отстоять права в случае нарушения этого баланса.

Налоговое администрирование по-прежнему носит карательный характер, поскольку штрафные пени за налоговые нарушения несоразмерно велики с тяжестью самих налоговых проступков. В налоговом администрировании напрочь забыт принцип презумпции невиновности, когда не получив решения налогового органа и соответственно права его обжаловать, предприниматель обнаруживает инкассовое поручение банку от налоговой службы к своему банковскому счету. Известно, что бухгалтерский и налоговый учет почти оторваны полностью друг от друга. Так, имея по балансу убытки, предприниматель может оказаться должником по налогу на прибыль. При этом доказательства своей невиновности лежат только на самом налогоплательщике. При ошибках налоговиков, а также при переплате налогов никакой компенсации за пользование чужими (предпринимателя) деньгами, как это предусмотрено ГК РФ, бизнес не получает.

Величина уровня налоговой нагрузки в стране должна корреспондироваться ростом ВВП и, следовательно, с ростом социальных расходов из федерального бюджета, то есть с уровнем социальной

¹⁵

Российская газета, 15 августа 2007 года.

ориентации государственной политики. Рост ВВП, основанный на росте объемов общественного воспроизводства, сопровождается адекватным ростом налогооблагаемой базы и соответствующим увеличением налоговых доходов бюджета страны. Рост доходов бюджета в свою очередь сопровождается пропорциональным ростом социальных бюджетных расходов. При одинаковой динамике роста ВВП и общей суммы собираемых налогов и сборов величина налоговой нагрузки на макроуровне остается неизменной. Однако, эта зависимость выполняется в следующих условиях:

- высокого качества государственного администрирования налогов;
- положительной динамике темпов роста ВВП¹⁶.

Уровень налоговой нагрузки при условии достижения государством определенного уровня социальных расходов, может быть неизменным. Отклонения уровня налоговой нагрузки от объемов социальных расходов государства может происходить в трех случаях:

- 1) при наличии новых источников налоговых доходов бюджета;
- 2) при росте в стране доли теневой экономики (бизнес, уклоняющийся от уплаты налогов и сборов). В государствах с развитой экономикой объем теневой экономики составляет 8-18 процентов. В России по оценке Росстата РФ теневая экономика составляла 25 процентов. Поэтому для сбалансирования роста уровня налоговой нагрузки и уровня социальных расходов федерального бюджета нередко используется государством меры пополнения доходов бюджета за счет повышения налоговой нагрузки на добросовестных налогоплательщиков.
- 3) при низком качестве налогового администрирования в стране.

По ряду расчетов Федеральный бюджет РФ недополучает около 40% расчетных налоговых платежей из-за увода экономики в теневой сектор. Задолженность теневого сектора экономики по плановым поступлениям налоговых платежей на январь 2005 года составила 879 млрд. рублей, в том числе по НДС – 425, млрд. рублей, по налогу на прибыль – 217,9 млрд.рублей¹⁷. Значительную часть недополученных доходов Федерального бюджета составляет наряду с теневой экономикой коррупция. Коррупция во всех ее формах выступает интегральной суммой неуплаченных налогов в бюджетную систему РФ, поскольку эти суммы денежных доходов, естественно, не учитывается при налогообложении. Общий годовой рынок коррупции в стране оценивается Генеральной прокуратурой РФ в 240 млрд.долларов, что сопоставимо с госбюджетом РФ. Кроме того, коррупция становится тормозом развития бизнеса, поскольку она изымает эти деньги не только из государственных доходов, но и из прибыли частного бизнеса, сокращая возможности обновления и модернизации производства.

Низкое качество налогового администрирования проявляется в наличии задолженности нормально работающих предприятий (не теневого сектора)

¹⁶ В.Я.Савченко. О методике определения налоговой нагрузки.//Финансы, - 2005, № 7, с.29.
¹⁷ Экономический журнал ВШЭ, т.9, № 2, 2005 г., с 266

по уплате налогов в бюджетную систему РФ. При этом отмечается динамика нарастания объема задолженности по налоговым платежам, иллюстрируемая таблицей №.

Таблица №

Задолженность по налоговым платежам в бюджетную систему РФ в млрд.рублей
(по состоянию на 1 января соответствующего года)

Задолженность	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год	2004 год	2005 год	2006 год	2007 год	Возрастание на 2000- 2007 г.г. (разы)
Всего в млрд.рублей	317,6	292,1	475,0	521,8	520,4	879,0	754,1	757,4	2,4
В т.ч.: -налог на прибыль	33,3	40,7	88,3	88,0	71,4	217,9	180,9	17-,2	5,1
- НДС	159,4	219,8	236,3	241,2	243,9	425,2	312,0	354,3	2,3
- акцизы	23,5	18,1	26,5	19,6	24,3	21,7	23,7	25,2	1,1
- платежи за пользование недрами	6,4	8,6	22,9	20,8	21,5	48,7	54,8	35,7	5,6
- остальные налоги, сборы, платежи	-	4,9	32,3	76,7	75,7	70,4	84,5	77,1	15,7

Российский статистический ежегодник. М., Статистика, 2006, с. 611. Данные:
«Экономический журнал ВШЭ», № 3, 2007, с.440.

Сущность налогов проявляется в их функции. **Функция** – это способ выражения свойств налога в действии в хозяйственной практике. Различают 3 функции налогов: фискальную, регулирующую и контрольную. Фискальная функция реализует основные назначения налогов – формирование бюджетных доходов государственных и местных уровней власти, а также доходов государственных внебюджетных фондов. Регулирующая функция налогов проявляется в воздействии государства на осуществление экономических и социальных процессов в стране. Уменьшение налоговой нагрузки может стимулировать экономику создавать рабочие места и повышать уровень благосостояния людей и наоборот. В контрольной функции налоги реализуют осуществление надзора за эффективным использованием бюджетных средств. Контрольная функция направлена на достижение выравнивания уровня социальной и бюджетной обеспеченности граждан в разных регионах.

7.3.Виды налогов и сборов в РФ

Доходы Федерального бюджета в основном формируются поступлениями от пяти налогов и пошлин: НДС, налога на прибыль, налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) таможенных пошлин и сборов.

Структура налоговых поступлений в Федеральный бюджет выглядит следующим образом:

Таблица №

Удельный вес налоговых поступлений в Федеральный бюджет РФ по пяти налогам в 2001, 2006 (отчет) и на период 2008-2010 гг. (прогноз)

№ п/п	Наименование	отчет			прогноз		
		2001 год	2004 год	2006 год	2008 год	2009 год	2010 год
1	Налоги на прибыль в %	13,5	13,5	7	7,8	7,7	7,8
2	НДС – всего в % в т.ч.: на товары реализуемые на территории РФ в % - на товары ввозимые на территорию РФ в %	57,0 40,0 17,5	41,9	31,0 22,5 8,5	32,1 19,2 12,9	37,4 23,9 13,4	39,7 25,5 14,2
3	Акцизы в %	9,5	3,6	4,5	2,2	2,3	2,4
4	Налоги на добычу полезных ископаемых (НДПИ) в %	3,0	29,4	15,0	13,1	11,5	10,6
5	Таможенные пошлины и сборы в %	3,0		33,0	31,8	28,6	27,0
	в том числе: вывозные таможенные пошлины				24,4	21,2	19,5
	Итого: доля налоговых поступлений по пяти налогам	86,0		90,5	87,0	87,5	87,0

Источник: Рассчитано по данным Федерального закона «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» с приложениями. М., ФГУ «Редакция Российской газеты», 2007 г., вып. 17, 18, 19, 20.

Как видно из таблицы в структуре налоговых поступлений за 2001-2005 годы в Федеральный бюджет сократилась доля НДС, налога на прибыль и акцизов с 80% до 50% от общего объема поступлений. Соответственно возросла с 6% до 37%% доля НДПИ и таможенных пошлин и сборов в общих налоговых поступлениях в бюджет.

Наиболее весомым источником пополнения казны государства из всех федеральных налогов является налог на добавленную стоимость. На его

долю приходится около 40% всех налоговых доходов федерального бюджета. Налог на добавленную стоимость возник не столь давно. Впервые в мировой практике НДС был введен в Республике Кот-д'Ивуар в 1960 году, а экономически развитые страны используют его лишь с 1967-1968 годов (Дания, ФРГ, Франция).

Добавленная стоимость представляет собой разность между стоимостью реализованных товаров (работ, услуг) и стоимостью материальных затрат, которые были использованы в производстве этих товаров (работ, услуг).

Добавленная стоимость, таким образом, дает анализ внутренних затрат предприятий на производство и реализацию продукции. К внутренним затратам предприятий, образующих структуру добавленной стоимости относят:

- издержки на рабочую силу, включающие оплату прямого и косвенного труда, оплату труда в сфере управления и продаж;
- стоимость потребленных основных фондов (амортизация);
- налоги;
- дивиденды;
- нераспределенную прибыль (оставляемую внутри фирмы).

Сумма этих внутренних затрат предприятий образует чистую добавленную стоимость. Прибавив к чистой добавленной стоимости финансовые издержки предприятий в виде процентов за кредит, получим валовую добавленную стоимость.

Валовая добавленная стоимость произведенная в России составила в 1998 г. – 2502 млрд.руб., в 2000 г. – 6469 млрд.руб. в 2001 г. -7846 млрд.рублей, в 2006 г. – 23419,3 млрд.рублей. Увеличение объема валовой добавленной стоимости за этот период составило около 9,4 раза. Структура добавленной стоимости, создаваемой по основным секторам экономики РФ (в ценах конечного потребления) в % от общего числа её объёма в расчете на 2006 год выглядит так: - нефтегазовый сектор – 20,9%; производство сырья и материалов – 10,7%, машиностроение – 4,4%; транспорт – 5,4%, торговля – 23,2%, прочие отрасли – 32,5%¹⁸. Добавленная стоимость или стоимость, добавленная обработкой служит налоговой базой для налога на добавленную стоимость.

Любая фирма не платит НДС сама, поскольку НДС оплачивается покупателем конечной продукции, в цену которой включается НДС, как дополнительный сбор с покупателей товара (работ, услуг) и передаваемый государству. Однако, предприятие-производитель само покупает у своих поставщиков их продукцию, в которую также включен НДС. Поэтому чистая сумма НДС, уплачиваемая предприятиями государству, уменьшается на сумму НДС, содержащегося в ценах продукции поставщиков. Полученная

¹⁸ Прогноз социально-экономического развития РФ на 2007 год, параметры прогноза на период до 2009 г. МЭРТ РФ, М.: август 2006 г., с.28

разница представляет собой налог на стоимость, которая была добавлена к купленным предприятием товарам, преобразуемым им в конечный продукт.

Расчет поступлений НДС в бюджет базируется на определении размера следующих показателей: 1) суммы налога, исчисленного исходя из валового объема выручки налогоплательщиков; 2) суммы налоговых вычетов за соответствующий период. Например, в 2008 году планируется: сумма НДС по товарам, реализуемым на территории РФ, равная 16.101,7 млрд.руб., сумма налоговых вычетов, равная 14860,6 млрд.руб. Тогда планируемая сумма поступлений НДС в бюджет в 2008 году по товарам, реализуемым на территории РФ, составит $16.101,7 - 14.860,6 = 1.241,1$ млрд.рублей.

Налоговые вычеты объединены в 3 группы по соответствующим признакам:

- 1) налоговые вычеты при проведении капитального строительства. Их величина определена на 2008 год в размере 270,2 млрд.рублей.
- 2) налоговые вычеты по операциям, связанным с внешнеэкономической деятельностью налогоплательщиков. Их величина определена на 2008 год в размере 1.199,9 млрд.рублей.
- 3) прочие налоговые вычеты, в основном связанные с деятельностью предприятий на внутреннем рынке России. Их величина определена на 2008 год в размере 13.390,5 млрд.рублей.

Кроме налоговых вычетов, предусмотрены налоговым законодательством суммы, подлежащие возмещению в связи с применением специального налогового режима при выполнении соглашений о разделе продукции.

Налогоплательщиками НДС являются организации, индивидуальные предприниматели или предприниматели перемещающие товары через таможенную границу РФ. При этом организации и индивидуальные предприниматели могут освободиться от уплаты НДС, если за 3 предшествующих последовательных календарных месяца сумма выручки от реализации их товаров (работ, услуг) без учета НДС не превысила 2 млн. рублей.

Объектом налогообложения являются:

- реализация товаров (работ, услуг) на территории РФ, в том числе предметов залога, а также передача товаров (работ, услуг) по соглашению и передача имущественных прав;
- передача на территории РФ товаров (работ, услуг) для собственных нужд;
- выполнение СМР для собственного потребления;
- ввоз товаров на таможенную территорию РФ

Операции, освобождаемые от НДС изложены в ст. 149, 150 НК РФ.

Налоговая база при реализации налогоплательщиком товаров (работ, услуг) определяется как их стоимость, исчисленная исходя из рыночных цен

с учетом акцизов (для подакцизных товаров.. Общая сумма НДС может уменьшаться на величину налоговых вычетов.

Вычетам, согласно ст. 171 п.2 НК РФ, подлежат суммы налога:

- 1) либо предъявленные налогоплательщиком при приобретении товаров (работ, услуг), имущественных прав на территории РФ;
- 2) либо уплаченные налогоплательщиком при ввозе товаров в Россию для внутреннего потребления, временного ввоза и переработки за пределами РФ;
- 3) либо перемещаемых через границу РФ без таможенного контроля и таможенного оформления.

Вычеты представляются в отношении:

- товаров (работ, услуг), имущественных прав приобретаемых для осуществления операций, признаваемых объектами налогообложения;
- товаров (работ, услуг) приобретаемых для продажи.

Вычету подлежат суммы налога на предъявленные налогоплательщику – иностранному лицу не состоящему на налоговом учете в РФ при приобретении им товаров (работ, услуг) имущественных прав или уплаченные им суммы НДС при ввозе товаров в Россию для его производственных услуг или иной деятельности.

Вычетам подлежат суммы налога, предъявленные налогоплательщику подрядными организациями при проведении ими капстроительства, монтажа основных средств, по товарам, приобретенными подрядчиком для выполнения СМР и т.д.

Вычетам подлежат суммы НДС, исчисленные с сумм оплаты (частичной оплаты) полученных в счет предстоящих поставок товаров(работ, услуг).

В случае, если по итогам налогового периода сумма налоговых вычетов превышает общую сумму НДС, то полученная разница подлежит возмещению (зачету, возврату) налогоплательщику. Возмещению производится не позднее чем через 3 месяца, со дня предоставления налогоплательщиком налоговых деклараций. При этом учитывается отсутствие или наличие у налогоплательщика недоимки и пени как по НДС, так и по остальным налогам.

Налогообложение НДС производится по трем ставкам: 18, 10 и ноль процентов. Не облагаются НДС при реализации:

- 1) товаров, вывезенных в таможенном режиме экспорта или помещенных под режим свободной таможенной зоны, а также работы (услуги), связанных с производством и реализацией этих товаров;
- 2) товары, перемещаемые транзитом через территорию РФ;
- 3) товары и услуги для официального пользования иностранными дипломатическими и приравненными к ним представительствами.

Более подробное изложение см. ст.164 п.2 НК РФ.

По ставке 10 процентов облагаются НДС реализация:

- некоторых продовольственных товаров (скот и птица в живом весе, мясо и мясопродукты, море – рыбопродукты, молоко и молокопродукция и т.д.;

- ряд товаров для детей;
- периодические печатные издания (за исключением изданий рекламного и эротического характера);
- некоторые медицинские товары отечественного и зарубежного производства (подробнее см. ст. 164 п.2.3. НК РФ).

Налогообложению и налоговой ставке 18% подлежит реализация всех остальных товаров (работ, услуг), за исключением вышеназванных.

Главными проблемами в сфере НДС являются две: администрирование налога т.е.полнота сбора начисленных сумм налога и возврат экспортного НДС. По расчетам Минфина РФ нерешенность этих проблем уже в 2007 году создаст недобор доходов федерального бюджета около 200 млрд. руб. Известно, что НДС является наиболее устойчивым и собираемым налогом. С ним связана устойчивость доходов Федерального бюджета. НДС платят почти все компании, реализующие свои товары (работы, услуги). Однако собираемость НДС в России на настоящее время составляет не более 60%. Это обусловлено узостью налоговой базы, а также простотой схем по уклонению от уплаты этого налога. НДС является одним из самых сложных налогов по администрированию (сбору). НДС в 1992 году Россия применила, используя все его элементы по уплате и технологию администрирования из западных стран. Технология уклонения от налогообложения по НДС по товарам, реализуемым на территории России связана с использованием фирм-однодневок: компании прокачивают через них огромные суммы платежей за товары, якобы приобретенные на территории России и включающие НДС. Предъявляют от имени несуществующей компании НДС к возмещению, а затем возмещают эту сумму из бюджета. Поступления от НДС как отмечено в таблице № 15 занимают и будут занимать в дальнейшем по прогнозу на 2008-2010 годы более одной трети всех доходов Федерального бюджета. Абсолютная сумма НДС в федеральный бюджет составляет в 2008 году 2168,5 млрд.рублей, в 2009 году – 2797,6 млрд.руб., в 2010 году – 3221,7 млрд.рублей¹⁹. Очевидно, что из-за недобора налога на добавленную стоимость казна недополучила в 2006 году более 170 млрд.рублей, а по прогнозу на 2008-2010 годы может недополучить по 400-450 млрд.рублей ежегодно. Поэтому законодательная база по сбору и возмещению этого налога нуждается в безотлагательном совершенствовании. Российский малый и средний бизнес предлагает заменить НДС, как сложного налога в его применении, на более простой 12-процентный налог с продаж. Другим вариантом достижения лучшего администрирования НДС является предложение крупного российского бизнеса, связанного с уменьшением ставки налога до 10-13 процентов. Крупный бизнес обосновывает это тем, что существующая ставка НДС, равная 18 процентам, является наиболее обременительной для инновационных отраслей, где, соответственно, и создается продукция с высокой добавленной стоимостью.

¹⁹

Закон РФ «О федеральном бюджете на 2008 год и на планируемый период 2009 и 2010 годов».

При экспорте продукции предприятия НДС платят дважды: в России и на территории страны, приобретающей российский товар. Поэтому экспортный НДС, по логике воспроизводства, должен полностью возвратиться на счета компаний – экспортеров. Однако последние 5 лет темпы роста объемов возмещения НДС опережают рост объемов начислений по нему. Это приводит к недополучению госбюджетом значительных сумм данного налога. Так, в 1999 году сумма возмещения НДС экспортерам составила более 18% от общей суммы НДС, а в 2003 году она составила уже более 47 % этого налога. Недобросовестные налогоплательщики используют разные схемы незаконного возмещения экспортного НДС. Наиболее распространенные схемы незаконного возмещения экспортного НДС таковы:

- либо товар оформляется на экспорт, а на самом деле никуда не вывозится; либо он перепродается в целях накручивания цены, а следовательно и суммы НДС через цепочку взаимосвязанных фирм.

С 2004 года изменен порядок возврата НДС по капитальному строительству. Отныне НДС будет возмещаться строителям в течение месяца, а не в конце года, тем более – после завершения стройки. Экспортерам сроки возврата НДС не изменятся. В большинстве зарубежных стран НДС возмещают даже физическим лицам - туристам за купленные ими их национальные товары.

Предложения о дальнейшем снижении ставки НДС с 18% до 13% представляется малообоснованными по ряду причин:

- во многих странах развитого капитала ставки НДС составляют от 16 до 24 процентов, то есть выше, чем в России. В частности, в средней в мире бизнес сегодня платит НДС по ставке 15,6% по данным одной из известных консалтинговых компаний «РБК-рейтинг».

- снижение в 2005 году ставки НДС с 20 до 18% не породило дополнительных инвестиций в отечественное перерабатывающее производство.

- снижение ставки НДС будет способствовать росту потребления товаров, а не их производству;

- снижение НДС до 13% уменьшит, по расчетам Минфина РФ, поступления в Федеральный бюджет более чем на 360 млрд. руб. (1,6% ВВП).

Акцизы представляют собой вид налога, устанавливаемый в процентах от отпускной цены товаров, реализуемых предприятиями. Акцизы устанавливаются лишь на определенные виды высокорентабельных товаров, не являющихся предметом первой необходимости. К этим, так называемым подакцизным товарам, относятся, согласно ст. 181 НК РФ: 1) спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением спирта конечного; 2) спиртосодержащая продукция с объемной долей этилового спирта более 9%; 3) алкогольная продукция (спирт питьевой, водка, ликероводочные изделия, коньяки, вино и т.д., с объемной долей этилового спирта более 1,5 процентов за исключением виноматериалов; 4) пиво; 5) табачная продукция; 6)

автомобили легковые и мотоциклы с мощностью двигателя свыше 112,5 кВт (150 л.с.); 7) автомобильный бензин; 8) дизельное топливо; 9) моторные масла; 10) прямогонный бензин.

Плательщиками акцизов выступают организации и индивидуальные предприниматели, а также налогоплательщики, перемещающие подакцизные товары через таможенную границу РФ.

Объектом налогообложения признаются в соответствии со ст. 182 НК РФ следующие операции: 1) реализация на территории РФ произведенных подакцизных товаров, в том числе реализация предметов залога и передача подакцизных товаров по соглашению; 2) продажа лицами переданных им на основании приговоров или решений судов или других госорганов конфискованных или бесхозных подакцизных товаров и т.д. Подробнее об этом см. ст. 182 НК РФ. Освобождаются от акцизов следующие операции: передача подакцизных товаров одним структурным подразделением организации, не являющимся юридическим лицом другому такому же структурному подразделению, реализация подакцизных товаров, помещенных под таможенный режим экспорта за пределы РФ и т.д. Подробнее см. ст. 183 НК РФ.

Налоговая база определяется отдельно по каждому виду подакцизного товара и в зависимости от установленных по этим товарам налоговых ставок:

- налоговая база как объем реализованных товаров в натуральном выражении (в тн., м³ и т.д.), по которым установлены твердые (специфические) налоговые ставки.

- налоговая база как стоимость реализованных подакцизных товаров, исчисленная исходя из рыночных цен по товарам, на которые установлены адвалорные (в %) налоговые ставки;

- налоговая база как стоимость переданных подакцизных товаров, исчисленная исходя из средних цен реализации, действовавших в предыдущем налоговом периоде, а при их отсутствии исходя из рыночных цен без акциза, НДС.

- по подакцизным товарам, в отношении которых установлены адвалорные (в процентах) налоговые ставки.

Налоговые ставки в процентах и (или) в рублях за единицу измерения подакцизной продукции устанавливаются в соответствии со ст. 193 НК РФ с учетом ежегодных изменений в налогообложении подакцизных товаров. По плану на 2008 г. и по прогнозу на период 2009-2010 годы налогообложение подакцизных товаров осуществляется по налоговым ставкам, приведенным в таблице №.

Таблица №

Налогообложение подакцизных товаров в период 2008-2010 годов

Виды подакцизных товаров	Налоговая ставка (акциз)		
	2008 г. (руб.)	2009 г. (руб.)	2010 г. (руб.)
1	2	3	4
1. Спирт этиловый из всех видов сырья	25,15	26,8	28,4

за 1 литр безводного этилового спирта			
2. Алкогольная продукция с объемной долей свыше 9% (за исключением вин натуральных с объемной долей этилового спирта не более 6%) за 1 литр безводного этилового спирта	173,5	185,0	196,0
3. Спиртосодержащая продукция (за исключением спиртосодержащей продукции парфюмерно-косметической, бытовой химии в металлической аэрозольной упаковке) за 1 литр безводного этилового спирта	173,5	185,0	196,0
4. Алкогольная продукция с объемной долей этилового спирта до 9% включительно (за исключением вин натуральных) за 1 литр безводного этилового спирта	110,0	117,15	124,18
5. Вина натуральные (за исключением шампанских, игристых, газированных, шипучих) с объемной долей этилового спирта не более 6% за 1 литр.	2,35	2,5	2,7
6. Вина шампанские, игристые, газированные, шипучие за 1 литр	10,5	11,2	11,87
7. Пиво с нормативным содержанием объемной доли этилового спирта:			
- от 0,5 до 8,6% (за литр)	2,74	2,92	7,09
- свыше 8,6% (за литр)	8,94	9,52	10,09
8. Табак трубочный, курительный и т.д. за 1 кг.	300,0	700,0	700,0
9. Сигары – за 1 штуку	17,75	17,75	17,75
10. Сигареты с фильтром за 1000 штук	Не менее 142,0	Не менее 172,0	Не менее 210,0
11. Сигареты без фильтра, папиросы за 1000 штук	Не менее 72,0	Не менее 90,0	Не менее 115,0
12. Автомобили легковые с мощностью двигателя:			
- до 67,5 кВт (90 л.с.) – за 1 л.с.	0	0	0
- свыше 67,5 кВт – до 112 кВт (150 л.с.) – за 1 л.с.	19,26	21,26	22,26
- свыше 112,5 кВт (150 л.с.) за 1 л.с.	194,0	207,0	220,0
13. Автомобильный бензин с октановым			

числом:			
– до 80 включительно за 1 тн	2657,0	2657,0	2657,0
– свыше 80 за 1 тн	3629,0	3629,0	3629,0
14.Дизельное топливо за 1 тн	1080,0	1080,0	1080,0
15.Моторные масла за 1 тн	2951,0	2951,0	2951,0
16.Прямоточный бензин за 1 тн.	2657,0	2657,0	2657,0

Источник: Рассчитано по данным Федерального закона «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» с приложениями. М., ФГУ «Редакция Российской газеты», 2007 г., вып. 17, 18, 19, 20.

Величина акциза исчисляется как произведение налоговой ставки на налоговую базу.

Налогоплательщик имеет право уменьшить сумму акциза на величину налоговых вычетов, предусмотренных ст. 200 НК РФ.

Если по итогам налогового периода сумма налоговых вычетов превышает сумму акциза, исчисленную по операциям с подакцизными товарами, то полученная разница подлежит возмещению (зачету, возврату) налогоплательщику. Возврат же сумм осуществляется из бюджетов разных уровней органами Федерального казначейства в течение двух недель после решения налогового органа. Передача произведенных подакцизных товаров на переработку на давальческой основе; ввоз подакцизных товаров на таможенную территорию РФ и т.д.

Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) ориентирован на обложение стоимости добытых полезных ископаемых. Он заменил собой существовавшие ранее 3 налога: за пользование недрами, на воспроизводство минерально-сырьевой базы, на дополнительный доход от добычи углеводородов. Доходы федерального бюджета от уплаты НДПИ на среднесрочный период планирования ожидаются: в 2008 г. – 868,5 млрд.рублей, в 2009 г. – 851,9 млрд.рублей, в 2010 г. – 849,9 млрд.рублей. Для целей прогнозирования НДПИ выделяют две основные группы полезных ископаемых: углеводородное сырье (с выделением нефти, газа горючего и газового конденсата в отдельные подгруппы) и прочие полезные ископаемые. Основные поступления НДПИ в бюджет связаны с уплатой налога от углеводородного сырья: Так, в 2008 году из планируемых общих поступлений НДПИ в размере 868,5 млрд.рублей, поступления по углеводородному сырью составят 860,7 млрд.рублей или более 90%, в том числе по нефти – 761,2 млрд. рублей или около 88% общих поступлений налога.

Налогоплательщиками НДПИ выступают организации и индивидуальные предприниматели, признаваемые законодательством РФ пользователями недр. Плательщики НДПИ подлежат постановке на учет в качестве пользователя недр. При этом, постановка на учет налогоплательщика НДПИ осуществляется по-разному, в зависимости от места добычи полезных ископаемых. Так, налогоплательщик ставится на учет по месту нахождения предоставленного ему участка недр в пользование

на территории субъекта РФ, на которой расположен этот участок. Если местом добычи полезных ископаемых является континентальный шельф РФ, или территория за пределами РФ, но находящаяся под российской юрисдикцией, то налогоплательщик НДС ставится на учет по месту нахождения организации, либо по месту жительства физического лица.

Объектом обложения НДС в соответствии со ст. 336 НК РФ выступают: полученные ископаемые, добытые из недр на территории РФ и на территории за ее пределами, но находящейся под юрисдикцией РФ; полезные ископаемые, извлеченные из отходов (потерь) добывающего производства. Видами полезных ископаемых, добыча которых подлежит налогообложению являются: 1) антрацит, уголь каменный и бурый, горючие сланцы; 2) торф; 3) углеводородное сырье (нефть, газовый конденсат, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья; 4) товарные руды горных, цветных и редких металлов; 5) полезные компоненты многокомпонентной комплексной руды; 6) горно-химическое и горнорудное неметаллическое сырье; 7) сырье редких металлов; 8) природные алмазы, другие драгоценные камни из коренных месторождений; 9) концентраты и другие полупродукты, содержащие драгоценные металлы и т.д. Подробнее см. ст. 337 НК РФ.

Налоговая база определяется налогоплательщиком самостоятельно в отношении каждого добытого полезного ископаемого. Налоговая база, за исключением добычи нефти, природного и попутного газа, определяется как стоимость добытых полезных ископаемых. Оценка стоимости добытых полезных ископаемых определяется следующими способами: на основе сложившихся за соответствующий налоговый период цен реализации с учетом и без учета государственных субвенций; исходя из расчетной стоимости добытых полезных ископаемых. Подробнее см. ст. 340 НК РФ. Налоговым периодом при уплате НДС признается календарный месяц. Налогообложение производится по определенной налоговой ставке для каждого добытого полезного ископаемого. Налогообложение производится по следующим ставкам налога при добыче: - каменных углей – 3,8%, торфа, каменных и бурых углей, горючих сланцев, неметаллических руд – 4,0%, при добыче газового конденсата из всех видов месторождений – 17,5%, 147 рублей за 1000 м³ газа при добыче природного горючего газа и т.д. Подробнее см. ст. 342 НК РФ.

С 1 января 2002 г. по 31.12.2004 г. налоговая ставка при добыче нефти и газового конденсата из нефтегазоконденсатных месторождений определяется в соответствии со ст. 5 ФЗ от 08.08.2001 г. № 126-ФЗ. Данная налоговая ставка относится к категории специфических (твердых) налоговых ставок. При добыче нефти и газового конденсата налоговая ставка составляет 340 руб. за тонну с применением коэффициента, характеризующего динамику мировых цен на нефть. Этот коэффициент – K_d ежеквартально определяется налогоплательщиком самостоятельно по следующей формуле:

$$K_d = \frac{Q_{18} \times F}{24},$$

где, Ц – средний за налоговый период уровень цены на нефть «Юралс» за баррель в долларах США; Р – среднее за начальный период курс доллара к рублю. Сумма НДС при добычи нефти и газоконденсата определяется как произведение налоговой ставки, исчисленной с учетом $K_{ц}$ и величины налоговой базы.

Например, средний за налоговый период уровень цен сорта нефти «Юралс» (Ц) составил 60 долларов за баррель. Среднее значение за налоговый период курс доллара США к рублю РФ (Р) составил 27.

Рассчитываем величину коэффициента $K_{ц}$ по формуле

$$K_{ц} = \frac{Ц - 8}{27} \times \frac{Р}{252}$$

Подставляя в нее значение Ц и Р получим:

$K_{ц} = (60 - 8) \times 27 / 252 = 5,6111$. Значение $K_{ц}$ рассчитывается до 4 знака после запятой. Налоговая ставка на тонну нефти применяется с указанным коэффициентом динамики мировых цен на нефть. Умножая $K_{ц} = 5,6111$ на нормативную ставку цены на нефть 340 рублей за 1 тонну, получим фактическую налоговую ставку 1904,1 руб. за 1 тонну нефти.

Экспортная пошлина на нефть увеличивается с 1.12.2007 с 250,3 доллара за тонну до 275,4 доллара за тонну (РГ 2.11.2007).

Расчетная налоговая ставка по нефти на 2008 год запланирована в размере 1844,31 рубля за тонну нефти. Прогнозируемый объем добычи нефти при определении прогноза поступления НДС учтен в 2008 году объем добычи нефти около 462 млн. тонн.

Налоговая реформа предусматривает введение дифференцированной ставки НДС для действующих и вновь вводимых месторождений. Суть дифференциации НДС – в налоговом стимулировании нефтеразработчиков. Так, для новых месторождений нулевая ставка НДС вводится на 10 лет после получения лицензии на разработку и 15 лет с момента получения лицензии на геологоразведку месторождения. Налоговые льготы прекращаются досрочно, если превышены «пороговые» значения для добычи: 35 млн. тн. – для шельфовых месторождений, 25 млн. тн. – для месторождений Восточной Сибири, 10 млн. тн. – для Тимано–Печерского района. Для старых месторождений, выработанность которых превысила 80%, будет применяться коэффициент 0,3 и ставка НДС снизится на 70%. Налоговая дифференциация НДС будет стимулировать бизнес сокращать сроки введения месторождений в промышленную эксплуатацию.

7.4. Специальные налоговые режимы

Ст.18 НК РФ определены специальные налоговые режимы или особые порядки исчисления и уплаты налогов и сборов в течении определенного времени. К специальным налоговым режимам относятся: 1) упрощенная система налогообложения субъектов малого предпринимательства, 2) система налогообложения в свободных и особых экономических зонах, 3) система налогообложения в закрытых административно-территориальных

образованиях (ЗАТО), 4) система налогообложения при выполнении договоров концессии и соглашений о разделе продукции (СРП), 5) система налогообложения для сельхозтоваропроизводителей, 6) система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности.

Упрощенная система налогообложения (УСН) используется организациями и индивидуальными предпринимателями, в том числе индивидуальными предпринимателями, осуществляющими один из видов предпринимательства на основе патента (см. ст. 346.25/1 НК РФ), не привлекающих наемных рабочих. Упрощенная система налогообложения (УСН) применяется наряду с общим режимом налогообложения. Перевод на УСН осуществляется в добровольном порядке и на определенных условиях.

Применение УСН юридическими лицами предусматривает замену ряда налогов, в том числе налога на прибыль, на имущество организаций, единого социального налога, НДС (за исключением НДС при импорте товаров в РФ) на единый налог, исчисляемый по результатам хозяйственной деятельности организаций за налоговый период. За исключением заменяемых налогов, остальные налоги организации, использующей УСН, уплачивают в соответствии с Налоговым кодексом РФ. Индивидуальные предприниматели, использующие УСН, заменяют уплату налога на доходы физических лиц (в отношении доходов, полученных от предпринимательства), налога на имущество (в отношении имущества, используемого для предпринимательства), единого социального налога с доходов от предпринимательской деятельности, НДС (за исключением НДС уплачиваемого при импорте товаров в РФ), а также выплат и иных вознаграждений начисляемых ими в пользу физических лиц - уплатой единого налога, исчисляемого по результатам хозяйственной деятельности за налоговый период.

Условием перехода организаций на УСН является получение ими дохода в 15 млн.руб. за 9 месяцев года, в котором подано заявление о переходе на УСН. Не имеют права перехода на УСН: организации, имеющие филиалы и (или) представительства, банки, страховщики, негосударственные пенсионные фонды, инвестиционные фонды, ломбарды, профессиональные участники рынка ценных бумаг, организации, являющиеся участниками соглашений о разделе продукции, бюджетные учреждения и т.д. (см.ст. 346.11 НК РФ).

Кроме того, переход на УСН не разрешен для организаций, в которых:

1) доля участия других организаций составляет 25%. Это ограничение не касается организаций уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов;

2) средняя численность работников за отчетный период составляет более 100 чел;

3) остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов превышает 100 млн. руб.

Если по итогам отчетного периода доходы налогоплательщика превысили 20 млн. руб. или допущено несоответствие по другим вышеназванным ограничениям, то такой налогоплательщик лишается права на использование УСН. Налоговым периодом считается первый квартал, полугодие и 9 месяцев календарного года. Объектом налогообложения могут быть:

1) доходы от реализации товаров (работ, услуг), имущества и имущественных прав, внереализационные доходы;

2) доходы, уменьшенные на величину расходов. Если объектом налогообложения являются доходы, то налоговая ставка составляет 6%. Если же объектом налогообложения выступают доходы, уменьшенные на величину расходов, то налоговая ставка – 15%. Для индивидуальных предпринимателей работающих на основе патента, годовая стоимость патента определяется как соответствующая налоговой ставке процентная доля пропорционально-возможного к получению предпринимателем годового дохода.

Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (ЕНВД) применяется: 1) наряду с общей системой налогообложения; 2) для отдельных видов деятельности в соответствии с п.2 ст. 346.26 НК РФ и Законом РФ от 21 июля 2005 года № 101-ФЗ п.13.

Вмененный доход - потенциально возможный доход налогоплательщика единого налога, рассчитываемый с учетом совокупности условий, непосредственно влияющих на получение данного дохода и используемый коэффициент для расчета единого налога по установленной ставке. Кроме этой величины используются для практики данного налогообложения такие понятия, как базовая доходность и её корректирующие коэффициенты. Корректирующие коэффициенты показывают степень влияния того или иного условия на результат предпринимательской деятельности, облагаемой единым налогом. К ним относят: коэффициенты K_1 и K_2 . Коэффициент K_1 – учитывающий изменения потребительских цен на товары (работы, услуги) в предшествующем периоде. K_1 определяется и ежегодно устанавливается Правительством РФ. K_2 – коэффициент корректирующий базовую доходность с учетом особенностей ведения предпринимательской деятельности. К этим особенностям относят: ассортимент товаров, сезонность и режим работы, место ведения предпринимательской деятельности и т.д.

Согласно ст. 346.27 НК РФ объектом налогообложения для применения единого налога признается вмененный доход налогоплательщика. Налоговой базой для исчисления суммы единого налога признается величина вмененного дохода, равная произведению базовой доходности по определенному виду предпринимательства и величины фактического показателя, характеризующего определенный вид деятельности согласно ст. 346.29 НК РФ. Базовая доходность исчисляется в рублях в месяц на единицу физического показателя, характеризующего вид предпринимательской

деятельности. Физическими показателями являются: количество работников, площадь торгового зала в м², место, количество торговых мест.

Например: для розничной торговли базовая доходность B_d составляет 9000 руб.(мес.) – физическим показателем является торговое место. При 10 торговых местах величина единого налога равна: $9000 \times 10 = 90\,000$ руб/мес. Базовая доходность умножается на коэффициенты K_1 , K_2 . Налоговым периодом по единому налогу признается квартал. Ставка единого налога устанавливается в размере 15% величины вмененного дохода. Сумма единого налога предназначена для зачисления в бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты. То есть, налог на вмененный доход позволяет предпринимателям самостоятельно посчитать их потенциальный годовой доход и заплатить 15 процентов от суммы этого потенциального годового дохода – независимо от того, сколько на самом деле они реально заработают. При этом не нужны затраты на ведение бухгалтерской отчетности по уплате многих налогов. Единый налог на вмененный доход (ЕНВД) заменяет налоги на прибыль, имущество, добавленную стоимость, ЕСН и др. Перейти ЕНВД могут только организации и индивидуальные предприниматели, которые занимаются следующими видами предпринимательской деятельности: 1) розничной торговлей; 2) общественным питанием; 3) бытовыми и ветеринарными услугами; 4) автоперевозками пассажиров; 5) автозаправкой, ремонтом, техобслуживанием и мойкой автомобилей; 6) охраной автотранспортных средств на автостоянках; 7) розничной торговлей через магазины и павильоны с площадью торгового зала не более 150 кв.м. по каждому объекту организации торговли; 8) розничной торговлей через киоски, палатки и лотки; 9) распространением и размещением наружной рекламы, рекламы на автобусах, трамваях, троллейбусах, речных судах и т.д. Подробнее об этом изложено в ст. 346²⁶ п.2 НК РФ.

Право устанавливать виды предпринимательской деятельности, в отношении которых вводится ЕНВД, а также значение коэффициента K^2 – корреспондирующего базовую доходность и учитывающий совокупность особенностей ведения предпринимательской деятельности, возложено на представительные органы муниципального районов, городских округов, законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

Соглашение о разделе продукции (СРП) установлено Федеральным законом от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ. Система налогообложения при выполнении СРП установлена Федеральным законом от 06.06.2003 № 65-ФЗ. В соответствии с этими законами соглашение о разделе продукции является договором, по которому РФ предоставляет субъекту предпринимательства (инвестору) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на определенном участке недр. Инвестор обязуется произвести указанные работы за свой счет и на свой риск.

Законодательством предусмотрены 2 варианта раздела произведенной продукции между государством и инвестором: «традиционный» (обычный) и прямой разделы.

Согласно традиционному разделу:

- определяется общий объем производственного (добытого) инвестором минерального сырья, и её стоимости;
- определяется компенсационная продукция, передаваемая в собственность инвестора для возмещения его затрат на добычу (не более 75% общего объема добытой продукции);
- разделяется между государством и инвестором прибыльная продукция. Эта продукция определяется как разность между произведенной продукцией за вычетом компенсационной продукции и уплатой налога на добычу полезных ископаемых. Пропорция разделения между государством и инвестором прибыльной продукции определяется в содержании соглашения.

СРП на основе «прямого» раздела предусматривает:

- определение общего объема произведенной продукции и её стоимости;
- пропорцию раздела произведенной продукции между государством и инвестором. При этом доля инвестора в произведенной продукции не должна превышать 68%.

Специальные налоговые режимы при выполнении СРП предоставляются при следующих условиях:

- 1) после проведения аукционов на право пользования участком недр;
- 2) при предоставлении соглашения о разделе продукции.

При этом специальные налоговые режимы СРП предусматривают замену уплаты ряда налогов и сборов, разделом произведенной продукции в соответствии с условиями соглашения. Налоговые режимы различны в зависимости от избранной сторонами соглашения схемы раздела продукции: «традиционной» или «прямой».

При применении схемы «традиционного» раздела произведенной продукции инвестор уплачивает: НДС, налог на прибыль организаций, ЕСН, НДС, НДС, платежи за пользование природными ресурсами, плату за негативное воздействие на окружающую среду, плату за пользование водными объектами, госпошлину, таможенные сборы, земельный налог, акцизы, за исключением акциза на подакцизное минеральное сырьё. Суммы уплаченных вышеуказанных налогов и сборов, за исключением налога на прибыль и НДС, подлежат возмещению инвестору. Инвестор не уплачивает налог на имущество организаций, которое используется исключительно для осуществления деятельности указанной в соглашении. Инвестор так же не уплачивает транспортный налог в отношении транспортных средств (за исключением легковых автомобилей), используемых для целей соглашения. При применении схемы «прямого раздела» произведенной продукции инвестор уплачивает: ЕСН, госпошлину, таможенные сборы, НДС, плату за негативное воздействие на окружающую среду.

Инвесторы, независимо от выбранной схемы раздела продукции по решению законодательной власти региона или местного самоуправления могут освобождаться от уплаты региональных и местных налогов и сборов, а

также освобождаются от уплаты таможенной пошлины на товары, ввозимые для выполнения работ по СРП. При выполнении СРП объект налогообложения, налоговая база, налоговый период, налоговая ставка и порядок исчисления налогов определяется особо в соответствии с главой 26.4 НК РФ. Так, налоговая ставка при добыче нефти и газового конденсата оставляет 340 рублей за тонну согласно ст. 346.37 НК РФ.

Одной из ключевых проблем торможения развития СРП стала проблема права российских подрядчиков использовать в этих проектах отечественные материалы, оборудование и рабочую силу. В законе об СРП есть положение о том, что российские оборудование и материалы должны составлять не менее 70% общей стоимости приобретенных средств производства в рамках СРП. При этом стоимость приобретенного отечественного оборудования и материалов компенсируются произведенным углеводородным сырьем. Однако ни действующее законодательство РФ, ни действующие нормативы документы по СРП не содержат положений об ответственности инвесторов нарушающих требования об надлежащем обеспечении российского участия в проектах. По этой причине иностранные инвесторы закупают для СРП в основном оборудование и материалы собственного производства и по высоким ценам. Компенсация этих зарубежных приобретений забирает значительную часть добытой нефти по СРП. Поэтому возникает риск экономических невыгод для России при сохранении такого режима СРП.

Специальный режим налогообложения также применяется в особых экономических зонах согласно Федеральному закону от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ. Особая экономическая зона (ОЭЗ) – часть территории РФ, на которой действует особый режим предпринимательской деятельности. ОЭЗ создаются в целях развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции и развития транспортной инфраструктуры. В мире насчитывается около 1200 особых экономических зон. Предусматривается создание в России с 2006 года ОЭЗ двух видов: промышленно-производственных и технико-внедренческих. Они должны функционировать с особым режимом налогообложения не более 20 лет. Первый вид ОЭЗ предназначен для развития крупного промышленного производства с большими инвестициями. Под этот тип ОЭЗ подготовлен инвестиционный фонд РФ в размере 75 млрд. рублей для финансирования инвестиционных проектов.

Технико-внедренческие ОЭЗ предназначены для обеспечения коммерциализации научных разработок. Этот тип ОЭЗ планируется создавать в форме технопарков, где на основе новейших научных исследований будет выпускаться высокотехнологичная продукция. В ОЭЗ не допускается добыча и переработка полезных ископаемых, металлолома, черных и цветных металлов, производство подакцизных товаров (исключение легковые автомобили и мотоциклы).

Особый налоговый режим для ОЭЗ позволит по расчетам Правительства РФ уменьшить издержки предпринимателей на 5-7%. Для резидентов промышленно-производственных зон будет снято ограничение по

переносу убытков на следующий период, используется ускоренная амортизация. ОЭЗ будут освобождены от уплаты налогов на имущество и землю на 5 лет. Для этих зон установлен специальный таможенный режим, согласно которому иностранные товары поступают в ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин и налогов (в т. ч. НДС). Для технико-внедренческих зон будет снижена ставка ЕСН с 26% до 14% с сохранением принципа регрессивности. Так при зарплате до 700 долл., ставка ЕСН составляет 14%, при зарплате от 700 до 2000 долл. – ставка ЕСН – 5,9%, при зарплате свыше 2 тыс. долл. – ставка ЕСН – 2%. Налоговые преференции привлекательны для инвесторов и регионов. По расчетам одна особая экономическая зона сможет дать до 14 тыс. новых рабочих мест и до 1 млрд. рублей дополнительных налоговых поступлений.

В нашей стране активно реализуется налоговая реформа, начавшаяся с 1991 года. Суть её состоит в том, чтобы налоги не тормозили экономическое развитие, а налоговая нагрузка стимулировала предпринимателей вкладывать деньги в развитие производства.

Налоговая нагрузка на экономику, по прогнозу Минфина РФ, снизится с 39,3% ВВП в 2005 году, до 33,7% ВВП в 2009 году. При этом на бизнес в России приходится до 85% общей налоговой нагрузки и только 15% приходится на физических лиц. В США и Европе налоговая нагрузка распределяется между юридическими и физическими лицами поровну, т.е. 50 на 50 процентов. Поэтому для успешной работы предпринимательского сектора нужно совершенствовать налоговую систему в направлении уменьшения налогов на бизнес и соответственного увеличения налогов на физических лиц. Тем более, что в России возрастает число налогоплательщиков, физических лиц, декларирующих крупные суммы дохода. Так, по данным МНС РФ в 2005 году увеличилось втрое по сравнению с 2004 годом число физических лиц задекларировавших свои доходы свыше 1 миллиона рублей²⁰.

Проблема совершенствования нашей налоговой системы состоит не столько в необходимости дальнейшего снижения уровня налогообложения. Остаются весьма неравными взаимоотношения между налогоплательщиками и налоговыми службами. Одна из них – это несовершенство налогового администрирования в России. Налоговое администрирование пока носит карательный характер. За нарушение налогового законодательства штрафы, пени порой больше по величине, чем налоговые поступления. Например, российские налогоплательщики задолжали бюджетам на 1.08.2005 г. 782 млрд. рублей, суммы штрафов и пеня за этот же период составили 800 млрд.руб.

Поэтому совершенствование налогового администрирования (собираемости налогов) должно быть направлено на улучшения партнерского взаимодействия между государством и налогоплательщиком. Оно включает в себя: совершенствование налогообложения в сфере трансфертного

²⁰

Российская газета от 12.10.2006 г.

ценообразования, ужесточение ответственности за уход от уплаты налогов, отслеживание и ликвидация фирм-однодневок.

Трансфертное ценообразование представляет собой перепродажу товаров корпорациям по цепочке своим дочерним предприятиям, что позволяет уходить от налогов путем занижения цены на продукцию. При этом растет собственная прибыль фирм, но бюджеты лишаются доходов. По оценке Всемирного банка убытки казны от трансфертного ценообразования составляют несколько процентов ВВП в год. Для борьбы с злоупотреблением бизнеса доверием государства при установке трансфертных цен была введена ст. 40 НК РФ. Согласно пп.2,3 ст. 40 БК, если заявленная налогоплательщиком цена отличается от рыночной более чем на 20%, то налоговая служба может доначислить на разницу между физической и рыночной ценой налог на прибыль и пеню. Правда, согласно п.8 ст. 40 БК нужно налоговой службе для этих действий доказать «взаимозависимость» налогоплательщиков. При этом принципиальным является процедура определения того, какие цены будут признаны рыночными. Фирмы-однодневки криминальным бизнесом создаются для списания с них задолженностей крупного бизнеса. Их число, по данным Минфина РФ достаточно велико. По данным проверок «мертвыми» оказались более 3 млн. фирм. Необходимо упростить порядок ликвидации таких предприятий и списание с них задолженностей.

Несовершенством налоговой системы является также оторванность друг от друга бухгалтерского и налогового учета. Имея по бухгалтерскому балансу убытки, по налоговому учету предприятие может быть должником по прибыли. Наконец, налоговый потенциал к предприятиям немедленно исполняется банками по инкассовому (бесспорному) поручению от налоговых служб по отношению к счету предприятия. Происходит списание средств со счета предприятия, арест его имущества и банковских счетов не дожидаясь права обжалования предприятием своих действий. Иначе говоря, в налоговых действиях отсутствует презумпция невиновности.

Макроэкономическими показателями, отражающими резервы администрирования (собираемости) налогов являются:

- 1) Динамика налоговых поступлений в сравнении с динамикой роста ВВП.
- 2) Задолженность по налогам и сборам. Ее величина составляет: в 2000 г. – 7,7% ВВП, 2002 г. – 4,8% ВВП, в 2005 г. - % ВВП.
- 3) Кредиторская задолженность предприятий, в которой содержатся значительные суммы отложенных к уплате налогов.
- 4) Уровень теневой экономики. Он составляет по расчетам Госкомстата до 40% ВВП РФ. Эта сфера деятельности – резерв для налогообложения.

В кредиторской задолженности предприятий и организаций наиболее полно отражает процесс отложенной уплаты налогов – просроченная (более 3 месяцев) кредиторская задолженность. Ее величина составляет в 2000 г. – 28,4% ВВП, в 2002 г. – 13,4% ВВП, в 2005 г. - % ВВП.

Контрольные вопросы:

1. Дайте определение налога. Какие функции в экономике выполняют налоги?
2. Назовите функции, выполняемые налогами.
3. Перечислите виды налогов в зависимости от динамики налоговой ставки.
4. Почему налоговые доходы являются преимущественной формой поступления средств в бюджет по сравнению с неналоговыми?
5. Какие виды классификаций налогов вы знаете? Какое практическое значение имеет классификация налогов?
6. Дайте характеристику прямых и косвенных налогов.
7. Что собой представляют налоговые ставки, их виды?
8. Какие налоговые ставки являются оптимальными, то есть не снижают стимулов предпринимательской деятельности?
9. Вызывают ли высокие налоги рост дефицита государственного бюджета?
10. Каковы основные условия установления налога?
11. Каковы формы и методы налогового контроля?
12. Что следует понимать под эффективностью налоговой системы?
13. Что является объектом обложения налогом на имущество?
14. Назовите основные налоги, уплачиваемые малыми предприятиями?
15. Какие предприятия могут перейти на упрощенную систему налогообложения и на единый налог на вмененный доход?
16. Что понимается под налоговым бременем?
17. Что понимают под категорией «сбор»?
18. Чем определяется право и необходимость сбора налога?
19. Каковы характерные особенности налогов, отличающие их от других платежей: отчислений и взносов денежных средств?
20. Назовите способы взимания налогов и методы налогового учета.
21. В чем заключается экономический смысл и значение налогов на собственность?
22. Какое экономическое назначение и роль специальных налоговых режимов?
23. Изложите суть зависимости описываемой «кривой Лаффера».

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Оклад налога – это:

- 1) сумма налога на весь объект налога за определённый период;
- 2) доход, из которого плательщик уплачивает налог;
- 3) доля налога в совокупном доходе налогоплательщика;
- 4) порядок уплаты налога;
- 5) способ взимания налога.

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Какая из приведённых ниже особенностей присуща налоговой системе современной России:

- 1) преобладание прямого налогообложения доходов физических лиц;
- 2) развитая система имущественного налогообложения;
- 3) преобладание косвенного налогообложения;
- 4) преимущественное налогообложение юридических лиц.

Тест 3. (выберете правильный ответ)

В условиях полной занятости правительство увеличивает свои расходы без роста налоговых поступлений. Это приведёт к ...

- 1) сокращению национального долга;
- 2) росту процентных ставок;
- 3) росту безработицы;
- 4) депрессии;
- 5) к росту совокупного спроса. В условиях полной занятости (т.е. полного использования данного ресурса).

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Если правительство введет налог в 1 рубль на каждую продаваемую единицу товара, то наиболее вероятным результатом этого будет:

- 1) потребители будут платить больше и смогут купить меньше;
- 2) потребители будут платить более высокую цену, а поставщики будут извлекать большие прибыли;
- 3) покупатели будут платить более высокую цену, а поставщики больше продавать;
- 4) поставщики увеличат поставки, чтобы возместить уплаченные налоги.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Если при росте налоговой базы возрастает налоговая ставка – это налог;

- 1) пропорциональный;
- 2) прогрессивный;
- 3) фиксированный;
- 4) регрессивный.

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Государство получает средства для своего бюджета, собирая налоги со всех предприятий и граждан. Может ли оно, получая ту же сумму в бюджет из прибыли нескольких крупнейших предприятий, отменить налоги с остальных?

- 1) не может, поскольку такую сумму с нескольких предприятий получить нельзя;

- 2) может, но указанные предприятия, отдавая всю прибыль, не смогут нормально работать;
- 3) может, но на это не пойдут коллективы предприятий;
- 4) не может, поскольку функции налогов не сводятся только к формированию государственного бюджета;
- 5) не может, так как это противоречит Бюджетному Кодексу.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Какие из перечисленных доходов бюджета контролируются Государственной налоговой службой РФ?

- 1) таможенные пошлины.
- 2) доходы, зачисляемые в федеральный дорожный фонд.
- 3) доходы, поступающие от всех налогов и сборов;
- 4) доходы государственных целевых фондов.

Тест 8. (выберите правильный ответ)

Регулирующие доходы бюджетов - это:

- 1) Федеральные и региональные налоги и платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений.
- 2) Федеральные налоги, поступающие в региональные бюджеты в процентном соотношении.
- 3) Федеральные налоги, поступающие в местные бюджеты;
- 4) налоговые доходы.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

Именем какого экономиста названа кривая, отражающая зависимость между уровнем дохода налогоплательщика и налоговой ставкой?

- 1) А. Маршалл
- 2) Дж.Д. Кейнс
- 3) К. Маркс
- 4) А. Лаффер

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Кто сформулировал фундаментальные принципы налогообложения?

- 1) А. Смит;
- 2) А. Маршалл;
- 3) Ф. Энгельс;
- 4) Петр I;
- 5) М. Фридмен.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Какова доля налоговых поступлений в доходной части Федерального бюджета РФ?

- 1) 20%

- 2) 40%
- 3) 50%
- 4) 60%
- 5) более 80%

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Налоги, изменяемые в момент расходования доходов:

- 1) акциз;
- 2) налог на имущество;
- 3) НДС;
- 4) Налог на прибыль.

Тест 13. (выберите правильный ответ)

Ставка налога это:

- 1) размер налога на единицу обложения;
- 2) сумма, подлежащая уплате налогоплательщиком;
- 3) единица измерения объекта налога;
- 4) доля налога в совокупном доходе налогоплательщика;
- 5) доход, из которого уплачивается налог.

Тест 14. (выберите правильный ответ)

К прямым налогам относятся:

- 1) налог на доходы физических лиц;
- 2) НДС
- 3) налог на землю;
- 4) налог на наследование и дарение.

Тест 15. (выберите правильный ответ)

Налоги, объектом которых являются произведенные товары и услуги, их обращение или использование – это налоги:

- 1) косвенные;
- 2) местные;
- 3) регрессивные;
- 4) региональные.

Тест 16. (выберите правильный ответ)

Чем прямые налоги отличаются от косвенных?

- 1) по объекту обложения;
- 2) по субъектам обложения;
- 3) по месту поступления;
- 4) по уровню управления;
- 5) по цели использования.

Тест 17. (выберите правильный ответ)

Акциз является примером ...

- 1) прямого налога;
- 2) прогрессивного налога;
- 3) косвенного налога;
- 4) пропорционального налога.

Задания:

Задание 1.

Организации отгрузила продукцию на сумму 220 тыс. руб. (включая НДС). Себестоимость отгруженной продукции составила 1600 тыс.руб. Оплачено продукции на 1300 тыс.руб. (без НДС). В этом же периоде организация получила доход по акциям в форме дивидендов в размере 100 тыс. руб. и по векселям -80 тыс. руб.

Определите сумму налога на прибыль организации. Распределите сумму налога по уровням бюджетной системы.

Задание 2.

Докажите, справедливо ли утверждение, что чем меньше налоговая нагрузка на хозяйствующие субъекты, тем налоги эффективнее с точки зрения общества?

Задание 3.

С какими проблемами может столкнуться общество при строгом соблюдении лишь одного из принципов налогообложения: или только пропорционально доходу (платежеспособности), или только пропорционально выгоде, которую получает предполагаемый налогоплательщик?

Задание 4.

Средний за налоговый период уровень цен сорта нефти «Юралс» в долларах США за баррель составил 60. Среднее значение за налоговый период курса доллара США к рублю составило 27. Определить значение коэффициента $K_{ц}$, характеризующего динамику мировых цен на нефть.

Тема 8. Государственный долг Российской Федерации

8.1. Сущность и формы государственного долга.

Государственный кредит как форма государственных заимствований. Функции государственного кредита, его отличие от банковского кредита. Государственный долг как следствие функционирования государственного кредита. Классификация государственного долга: по типу заёмщика, по типу валюты возникающих обязательств (внешний и внутренний долг) от срока погашения и объёма обязательств. Формы долговых обязательств РФ: кредитные соглашения и договоры, заключенные от имени РФ, государственные ценные бумаги, выпускаемые от имени РФ, договоры поручительства РФ и др.

8.2. Государственный внутренний долг РФ.

Понятие и размеры внутреннего государственного долга. Структура внутреннего государственного долга. Рыночные долговые обязательства РФ в форме эмиссионных ценных бумаг. Нерыночные внутренние долговые обязательства, выпущенных в счет финансирования задолженности бюджета РФ. Рынок внутренних заимствований субъектов РФ и муниципалитетов: причины возникновения и динамика развития. Долговые обязательства Сбербанка РФ населению размеры и порядок погашения. Закон РФ от 10.05.95г. «О восстановлении и защите сбережений граждан РФ». Предельный объем государственного внутреннего долга.

8.3. Государственный внешний долг РФ.

Программа внешних заимствований РФ и предоставляемых РФ кредитов. Размер и структуре внешнего долга России. Категория и динамика российских внешних долгов: коммерческим банком зарубежных стран, представляющих кредиты под гарантии правительств (Парижский клуб), коммерческим банком зарубежных стран, представляющих кредиты самостоятельно (Лондонский клуб), международным валютным организациям (МВФ, МБРР, ВБ), по фирменным кредитам. Критерии оценки внешней задолженности. Внешняя задолженность зарубежных стран перед Россией: размеры, структура и пути возврата. Предельный объем государственного внешнего долга.

8.4. Управление государственным долгом.

Понятие и цели управления государственным долгом. Бюджетный кодекс РФ о методах самоуправления государственным долгом. Обслуживание государственного долга: осуществление операций по размещению долговых обязательств, выплата доходов по ним, погашение долга полностью или частично. Способы регулирования госдолга: рефинансирование, конверсия, консолидация, унификация, обмен облигаций по регрессивному соотношению, отсрочка погашения займа, аннулирование государственного долга. Конверсионные финансовые методы урегулирования внешней задолженности. Реструктуризация долга. Политика в области управления госдолгом в современных условиях

8.1. Сущность и формы государственного долга

Государственный кредит - это особая часть государственных финансов, служащая целям мобилизации государственных средств. Как особая форма кредитных отношений государственный кредит представляет собой форму ссудного капитала, где государство выступает и заемщиком, и кредитором, и гарантом. Субъектами государства по кредитным отношениям могут быть иные государства, международные финансовые организации, банки, корпорации и физические лица. Государство заимствует денежные средства у названных юридических и физических лиц в форме: 1) денежных кредитов, 2) займов на фондовом рынке (посредством выпуска еврооблигаций, эмиссии государственных ценных бумаг), 3) договоров о предоставлении государственных гарантий. Но при разных формах

государственных заимствований: получение кредита в денежной форме, получение доходов государством на фондовом рынке от эмиссии своих ценных бумаг или заимствования в форме предоставления государственных или муниципальных гарантий. Все формы госкредита имеют общую экономическую основу: все они являются источником финансирования дефицита бюджета. Исторический процесс государственных внутренних и внешних заимствований всегда связывался с дефицитом государственного бюджета.

Эта содержательная сторона государственного кредита законодательно закреплена в ст. Бюджетного кодекса РФ, где прописано, что госкредит предназначен для привлечения денежных средств с целью покрытия дефицита бюджета. В социальном аспекте государственный кредит выступает в качестве механизма вторичного перераспределения стоимости ВВП. Дело в том, что оплата доходов кредиторам государства, субъектов РФ и муниципалитетов осуществляется через расходы соответствующих бюджетов, посредством налогов, уплачиваемых юридическими и физическими лицами.

При осуществлении государственных кредитных операций внутри страны субъектами кредитных отношений выступают: государство как заемщик, юридические и физические лица как кредиторы. На международном уровне - государство может выступить заемщиком, кредитором, гарантом. В качестве гаранта государство может принимать ответственность за погашение займов и других обязательств взятых на себя предприятием или населением.

Государственный кредит выполняет ряд функций: распределительную (фискальную), регулирующую и стимулирующую (сдерживающую) темпы экономического роста. Посредством распределительно (фискальной) функции в качестве заемщика государство обеспечивает дополнительные средства для покрытия расходов – как правило для покрытия дефицита бюджета. Эта функция позволяет перенести текущую налоговую нагрузку на население в целях мобилизации необходимых бюджетных расходов в чрезвычайных ситуациях (угроза кризисов, дефолтов, стихийных разрушений и т.д.) на более поздние сроки. То есть, распределительная (фискальная) функция госкредита делает возможным перераспределение налогового бремени на физических и юридических лиц. В настоящее время в России налоговое бремя составляет 30-33% ВВП, как и в большинстве экономически развитых странах.

Регулирующая функция госкредита реализуется в двух аспектах: экономической и социальной. Экономическая составляющая этой функции кредита проявляется в форме бюджетной поддержки развития отдельных отраслей, территорий зон (например, при создании особых экономических зон) через выделение целевых кредитов. Социальная составляющая функции госкредита проявляется в господдержке развития социальной сферы (образование, социальное страхование, пенсионное обеспечение, здравоохранение).

Функция стимулирования (сдерживания) экономического роста государственным кредитом проявляется в возможности его использования для развития экономики. Для более полной реализации этой функции необходимо целевое и эффективное использование государственных заемных средств. Практически все страны мира имеют государственные долги. По данным Европейской комиссии, Счетной палаты РФ в 2005 году государственный долг в процентах к объему ВВП составил: в Германии - 67,7%, в Японии – 161,9%, в США – 66,5%. В 2007 году государственный долг США достиг 9 трлн.долл., что при объеме ВВП США около 11 трлн.долл. составляет 81,8% его величины. Если же учесть корпоративный долг США – около 45 трлн.долл., то совокупный долг США составит около 54 трлн.долл., что более чем в 5 раз превышает годовой объем ВВП этой страны.²¹

И там, где они используются эффективно как инвестиционный ресурс, там они способствуют экономическому росту (Китай, Япония, США) и наоборот.

Как экономическая категория государственный кредит соединяет в себе свойства кредита и финансов. Как особая форма кредита - госкредит функционирует на основе совокупности известных принципов кредитных отношений: платности, срочности и возвратности. С финансами госкредит объединяет следующее:

- 1) обязательным субъектом отношений госкредита является государство, а значит и источником погашения долгов кредиторам служат государственные финансы (бюджеты);
- 2) целью госкредита является привлечение дополнительных денежных средств для выполнения функций органов государственной и муниципальной власти;
- 3) госкредит отражает отношение перераспределения части ВВП;
- 4) основным методом регулирования госкредита является императивный (государственно-властный) метод, как и иные финансовые отношения.

Вместе с тем, существуют и различия между госкредитом и финансами, между госкредитом и банковским кредитом. Однако анализ этих различий выходит за рамки данной темы и будет изложен в теме 20.

Государственный кредит и государственный долг являются взаимозависящими категориями. Госдолг выступает следствием функционирования госкредита. В результате реализации отношений по госкредиту формируется государственный долг. То есть, госкредит и госдолг соотносятся между собой как причина и следствие. По своей сущности государственный долг представляет собой совокупность непогашенных обязательств органов государственного управления перед экономическими субъектами своей страны и зарубежными кредиторами. Поэтому, в зависимости от того – национальные или международные долговые обязательства имеют органы государственного управления, различают

²¹ А.Селезнев. Совокупный государственный долг, его регулирование. //Экономист, 2008, № 8, с. 13.

внутренний и внешний государственный долг. Субъектами, формирующими госдолг выступают следующие органы госуправления: федеральные, региональные и муниципальные органы власти, государственные внебюджетные фонды. Соответственно, существует бюджетная задолженность государственных, муниципальных органов власти и внебюджетных государственных фондов.

Государственный долг состоит из задолженности прошлых лет и вновь возникшей задолженности путем заимствований. Сам долг – это фиксированное на определенную дату состояние денежных задолженностей. Движение или изменение долга, то есть его уменьшение или увеличение, определяется в определенном периоде за счет чистого погашения или чистого заимствования (заимствование – минус погашение). Заемные средства мобилизуются двумя путями:

- 1). размещением долговых ценных бумаг государства и корпоративных ценных бумаг;
- 2). получением кредитов от специализированных финансово-кредитных институтов.

По экономическому определению государственный долг представляет собой совокупность дефицитов государственных и муниципальных бюджетов. Бюджетный Кодекс РФ дает юридическое определение государственного долга. Согласно ст. 97 БК РФ федеральным долгом являются долговые обязательства РФ перед юридическими и физическими РФ и иностранных государств, субъектами РФ, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, возникшие в результате государственных заимствований РФ, долговых обязательств по государственным гарантиям, предоставленным РФ, и долговых обязательств, возникших в результате принятия законодательных актов государства об отнесении на госдолг долговых обязательств третьих лиц.

Долговые обязательства различают:

- 1) по видам долговых соглашений,
- 2) по объектам долговых соглашений,
- 3) по срокам обязательств.

Основными видами долговых обязательств в структуру федерального долга, согласно п.2 ст.98 БК РФ, включаются обязательства:

- 1) по кредитам, привлеченным от имени РФ как заемщика от кредитных организаций, иностранных государств, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц;
- 2) по государственным ценным бумагам, выпущенным от имени РФ;
- 3) по бюджетным кредитам, привлеченным в федеральный бюджет из других бюджетов бюджетной системы страны;
- 4) по государственным гарантиям РФ;

- 5) иным долговым обязательствам, ранее отнесенных на госдолг РФ.

Объектами долговых соглашений являются инвестиционные проекты и т.д.

По срокам долговые обязательства РФ могут быть краткосрочными (менее 1 года), среднесрочными (от одного года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти до 30 лет включительно).

Структура долговых обязательств субъектов РФ и муниципальных образований аналогична структуре федерального долга. Она включает в себя обязательства субъектов РФ и муниципалитетов по привлеченным ими кредитам, по выпущенным ими ценным бумагам, по выданным ими гарантиям. Бюджетным кодексом РФ запрещены иные долговые обязательства субъектов РФ и муниципальных образований, кроме вышеназванных.

То есть, государственный долг – это сумма задолженностей по выпущенным и непогашенным долговым обязательствам федерального правительства, субъектов РФ и муниципальных образований, включая начисленные по ним проценты. В зависимости от срока погашения госдолг делится на основной (капитальный) и текущий. Основной государственный долг – это государственная и муниципальная задолженность, по которой не наступил срок платежей и которая не может быть представлена к оплате в течение этого периода. Текущий государственный и муниципальный долг – задолженность по обязательствам, по которым наступил срок платежа.

Законом РФ «О государственном внутреннем долге РФ» (1993 г.) определено разделение государственного долга на две составляющие: внутренний и внешний долг.

Разделение государственного долга на внешний и внутренний предусмотрено БК РФ только на федеральном и региональном уровнях. На уровне муниципальных образований образование внешнего долга Бюджетным Кодексом РФ не предусмотрено.

Разделение госдолга на внутренний и внешний классифицируется в зависимости от вида валюты (национальной или иностранной), в которой выражена (номинирована) соответствующая часть государственного долга. Государственный внутренний долг федеральных, региональных и муниципальных органов власти включает выраженные в валюте РФ обязательства по:

1. федеральным (региональным, муниципальным) ценным бумагам;
2. по кредитам, полученным федеральными, региональными и муниципальными органами власти;
3. по государственным гарантиям федеральных, региональных и муниципальных органов власти.

То есть внутренние долги Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований представляют собой долговые обязательства этих органов власти внутренним заемщикам (резидентам) и иностранным заемщикам (нерезидентам). В качестве нерезидентов, перед которыми могут

возникать внутренние заимствования на федеральном уровне, выраженные в российской валюте, могут быть международные финансовые организации.

Государственный внешний долг федеральных и региональных органов власти по типу долгового обязательства включает в себя выраженные в иностранной валюте:

- 1) номинальную сумму долга иностранным кредиторам по государственным ценным бумагам (долгосрочным и краткосрочным облигациям и векселям);
- 2) объем основного долга по кредитам, долгосрочным и полученным федеральными или региональными органами власти;
- 3) объем обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации (субъектов РФ). Следовательно, внешний долг представляет собой государственные долговые обязательства перед нерезидентами.

Внешний долг, классифицируемый по типам кредиторов, включает задолженность:

1. международным организациям;
2. зарубежным органам управления (государством);
3. по банковским ссудам и гарантиям;
4. по кредитам поставщиков;
5. прочая внешняя задолженность.

Государственная и муниципальная гарантия является способом обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которых федеральная власть, субъект РФ или муниципалитет, выступающих гарантами, дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дана гарантия, обязательства перед третьими лицами. Назначение гарантий – обеспечение исполнения обязательств получателей гарантии перед третьими лицами. Особенность гарантий как формы финансовых отношений состоит в том, что гарантии представляют собой потенциальный государственный или муниципальный долг. Реальный долг возникает в случае непогашения или несвоевременного погашения всей или части задолженности и процентов по ней.

В соответствии с бюджетным законодательством РФ различают гарантии двух видов: выраженные в валюте РФ и иностранной валюте. Гарантии, выраженные в рублях могут предоставляться государством, субъектами РФ и муниципальными образованиями. Гарантии, выраженные в иностранной валюте могут предоставляться только Российской Федерацией. Совокупность гарантий, выраженных в валюте РФ и иностранной валюте объединены соответственно в две Программы, утверждаемые на каждый очередной финансовый год и плановый период. В Программах госгарантий в валюте РФ и иностранной валюте согласно ст. 108¹ и 110² БК РФ указываются:

1. общий объем гарантий;
2. цели гарантирования, с указанием объема гарантий по каждой цели;

3. сумма каждой гарантии и наименование принципала (физического или юридического лица, которое от своего имени и за свой счет участвует в операции) по ней, в соответствии с целью гарантирования и объемом гарантии;

4. валюта обязательств по гарантии;

5. наличие или отсутствие права регрессного требования гаранта к принципалу;

6. общий объем бюджетных ассигнований, которые должны быть предусмотрены в очередном финансовом году на исполнение гарантий.

В программе федеральных, региональных и муниципальных гарантий отдельно предусматривается фиксация тех из них, чья величина превышает: 1 млрд.рублей – для госгарантий РФ, 10 млн.рублей – для гарантий субъекта РФ, 100 тыс.рублей – для муниципальных гарантий.

Решение о предоставлении госгарантий РФ принимаются в форме акта Правительства России. В этом акте указываются: 1) лицо, в обеспечение исполнения обязательств которого предоставляется госгарантия; 2) предел обязательств по госгарантиям; 3) основные условия госгарантии. Решение о предоставлении гарантий от имени субъекта РФ, принимаются высшей исполнительной властью субъекта РФ. От имени муниципальных образований гарантии предоставляются местной администрацией муниципалитетов. Государственная или муниципальная гарантия может обеспечивать, согласно ст. 115 БК РФ: 1) надлежащее обеспечение принципалом его обязательства перед бенефициаром (держателем основного обязательства). 2) возмещение ущерба, образовавшегося при наступлении гарантированного случая некоммерческого характера. Программой госгарантий РФ в валюте России предусмотрено на 2008 год – 72,1 млрд.рублей, в том числе без права регрессного требования – 53,5 млрд.рублей, в 2009 году – 81,0 млрд.рублей, в 2010 году – 69,5 млрд.рублей. Из 125 млрд.рублей госгарантий на 2009-2010 годы – 105,5 млрд.рублей – без права регрессного требования²².

Объем обязательств по заимствованиям кредитов, привлекаемых под гарантии Правительства РФ постоянно сокращается, о чем свидетельствуют данные таблицы:

Таблица №

Объем заимствований по иностранным кредитам, привлекаемым под гарантии Правительства РФ в 2000-2010 годах (в млрд.долл. США)

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Иностранные кредиты		174,9	152,9	44,7	2,57	1,15	1,05
Объем обязательств по		0,98	0,62	0,14			

²² Федеральный закон «О Федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов», ФГУ, Редакция «Российской газеты», 2007 год, с.915.

кредитам, привлекаемых под гарантии РФ							
---	--	--	--	--	--	--	--

От государственного долга следует отличать государственные и муниципальные заимствования. Государственные и муниципальные внутренние и внешние заимствования осуществляются в соответствии со ст. 103 БК РФ в целях финансирования дефицитов соответствующих бюджетов (нефтегазового дефицита федерального бюджета) и для погашения долговых обязательств.

Государственные и муниципальные властные структуры привлекают заемные средства двумя путями: размещением собственных долговых ценных бумаг и получением кредитов. Регулирование порядка выпуска и размещения долговых ценных бумаг осуществляется на основе Федерального закона «О рынке ценных бумаг» от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ и Федерального закона «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» от 29.07.1998 г. № 136-ФЗ.

Под государственными и муниципальными заимствованиями понимают: 1). Государственные и муниципальные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени РФ, субъектов РФ и муниципальных образований; 2). Кредиты, привлекаемые от других бюджетов бюджетной системы РФ, кредитных организаций международных финансовых организаций и иностранных банков (для заимствований Российской федерации и субъектов РФ). Кроме названных, в кредитные заимствования Российской федерации включаются кредиты иностранных юридических лиц, целевые иностранные кредиты и кредиты иных субъектов международного права. Муниципальные образования в качестве заимствований по кредитам могут привлекать кредиты только от других бюджетов бюджетной системы РФ и от кредитных организаций, по которым возникают муниципальные долговые обязательства. Привлечение иных кредитов для муниципальных образований бюджетным законодательством запрещено.

Программой государственных внутренних заимствований Российской федерации в форме государственных ценных бумаг предусмотрено в 2007 году – 213,5 млрд.рублей, в 2008 году – 463,3 млрд.рублей, в 2009 году – 496,7 млрд.рублей, в 2010 году – 673,3 млрд.рублей²³.

Погашение государственных ценных бумаг в валюте РФ в 2008 году составит – 94,25 млрд.руб., в 2009 году – 100,44 млрд.руб., в 2010 году – 148,4 млрд.руб. Чистое привлечение государством финансовых средств на внутреннем рынке от размещения государственных ценных бумаг составит: в 2008 году (463,3 млрд.руб. – 94,25 млрд.руб.) – 369,05 млрд.руб., в 2009 году (496,7 млрд.руб. – 100,44 млрд.руб.) – 396,26 млрд.руб., в 2010 году (673,3 млрд.руб. – 148,4 млрд.руб.) – 524,9 млрд.руб. Таким образом, суммарное

²³

Там же, с.914.

привлечение государством финансовых средств на внешнем рынке за три года возрастет в 1,4 раза и составит 1290,2 млрд.рублей

По программе государственных внешних заимствований РФ предусмотрено: на 2007 год – 0,76 млрд.долларов, на 2008 год - 5,24 млрд.долларов, в том числе – 3,7 млрд.долларов в форме государственных ценных бумаг, номинированных в иностранной валюте, 1,54 млрд.долларов – в форме кредитов иностранных государств, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц. На плановый период 2009 и 2010 годы программой государственных внешних заимствований РФ предусмотрено в 2009 году – 2,65 млрд.долларов, в 2010 году – 2,34 млрд.долларов²⁴.

Объемы государственного федерального долга, долга субъектов РФ и муниципального долга имеют на каждый очередной финансовый год определенные пределы. Предельные объемы государственного федерального долга, долга субъектов РФ и долга муниципалитетов ежегодно утверждаются соответствующим законом (решением) о соответствующем бюджете. Так, предельный объем госдолга субъектов РФ и муниципальных образований не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов их бюджетов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. При этом, для субъектов РФ и муниципальных образований, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из федерального бюджета в течение двух их трех последних отчетных финансовых лет превышала 60 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ и муниципальных образований, предельный объем долга не должен превышать 50 процентов общего объема доходов бюджета субъекта РФ и муниципальных образований без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (для муниципалитетов).

Классификация государственного долга по типу долгового обязательства также включает в себя два блока: внутренний долг и внешний долг. Эта классификация определяет типы долговых обязательств и типы активов, которым располагают кредиторы.

Внутренний долг, классифицируемый по типу долгового обязательства включает задолженность:

1. по долгосрочным и краткосрочным облигациям и векселям;
2. по долгосрочным ссудам и авансам;
3. по прочим внутренним обязательствам;

Внешний долг, классифицируемый по типу долгового обязательства, включает задолженность:

1. по долгосрочным и краткосрочным облигациям и векселям;
2. по долгосрочным и краткосрочным ссудам и авансам;
3. по прочим внешним обязательствам.

²⁴

Там же, с.917, 928.

В соответствии с основным принципом государственной долговой политики РФ на 2007-2009 годы общая величина государственного долга будет расти только в номинальном выражении с 2917,0 млрд. руб. – в 2006 году, до 3246 млрд. руб. в 2009 году. При этом в процентах к ВВП общая государственная задолженность будет снижаться: с 10,8% ВВП – в 2006 году, до 7,6% ВВП в 2009 году²⁵. При этом в структуре госдолга будет возрастать удельный вес внутреннего долга с 32,4% - в 2006 году до 57,4% в 2009 году. То есть, общий рост госдолга в номинальном выражении будет происходить за счет наращивания и замещения им внешнего долга. Другими принципами государственной долговой политики РФ на 2008-2010 годы являются: 1) развитие рынка государственных ценных бумаг; 2) использование государственных гарантий для ускорения экономического роста; 3) использование инструментов долговой политики с целью осуществления дополнительной стерилизации излишней денежной массы и борьбы с инфляцией.

Структура, объем и динамика госдолга РФ с 1993 по 2008 годы приведены в таблице 4.

Таблица 4

Объем, структура и динамика государственного долга РФ

	1993		1998		2000		2004		2006		2008	
	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
Госдолг (млрд.руб.)	157,7	100	3991.7	100	4479.7	100	3884.1	100	3040,0	100	3300	100
в т.ч.: внутренний	17.2	10,5	757.9	19,0	557.4	12,4	842.1	21,7	976,0	32	1028	43
внешний	140.5	89,5	3233.8	81,0	3922.3	87,6	3042.1	78,3	1973.4	68		57
% к ВВП	71.3		148.7		61.3		29.9		9.0			7,6
в т.ч.: внутренний	10.0		28.2		7.6		6.4		4.0		4,0	4,7
внешний	61.3		120.5		53.7		23.5		5.0			2,9

Источник: Российский статистический ежегодник, 2005 г. Стат.сб./Росстат. М. – 2006 г. с.610. Прогноз социально-экономического развития РФ на 2007 год.

На обслуживание государственного долга в Федеральном бюджете (процентные расходы бюджета) было предусмотрено:

в 1999 г. – 166,8 млрд. руб. или 29% общих расходов бюджета,
в 2000 г. соответственно – 220,0 млрд. руб. или 25,7% общих расходов бюджета,

в 2002 г. – 289,7 млрд. руб. или 15% общих расходов бюджета,

в 2004 г. – 287,6 млрд. руб. или 10,8% общих расходов бюджета,

в 2007 г. – 156,8 млрд. руб. или _____% общих расходов бюджета.

В 2010 г. – 247,1 млрд. руб.

Бюджетным Кодексом РФ ст. 106 установлено, что предельные объёмы госдолга, предел внешнего заимствования РФ на очередной финансовый год утверждается федеральным законом о Федеральном бюджете. В Законе «О Федеральном бюджете на 2007 год» определены верхние пределы

²⁵ Прогноз социально-экономического развития РФ на 2007 год. С. 42.

внутреннего и внешнего долгов РФ. Так, объем государственного внутреннего долга РФ на 1 января 2007 года по долговым обязательствам установлен в сумме 1143,2 млрд. руб. Объемы выпуска федеральных ценных бумаг и их размещение Правительством РФ не должны превышать этого верхнего предела внутреннего госдолга. Объем верхнего предела государственного внешнего долга РФ установлен в сумме 79,2 млрд. долл. США (или 64,4 млрд. евро), верхний предел госдолга иностранных государств (за исключением стран СНГ) перед РФ установлен в сумме 68,8 млрд. долл. США, верхний предел государственного внешнего долга государств СНГ перед РФ установлен в сумме 3,2 млрд. долл. США. Предел предоставления гарантий третьим лицом на привлечение внешних заимствований составит 2,9 млрд. долл. США.

Реструктуризации госдолга - пересмотр первоначального графика погашения и обслуживания госдолга. Согласно реструктуризации должнику может предоставляется льготный период по погашению основного долга и % по нему, может списываться часть суммы основного долга. Согласно БК РФ ст. 105 под реструктуризацией долга понимается основанное на соглашении прекращение долговых обязательств, составляющих госдолг, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств. В том числе с частичным списанием суммы основного долга. Долговые обязательства РФ могут быть краткосрочными (до 1 года) и среднесрочными (от 1 до 5 лет) и долгосрочными (свыше 5 лет до 03 лет).

8.2. Государственный внутренний долг РФ

В составе общего государственного внутреннего долга следует выделять официальный внутренний госдолг. Официальный внутренний госдолг – это госдолг, выраженный в государственных ценных бумагах. В составе общего государственного внутреннего долга выделяют:

- 1) официальный внутренний госдолг;
- 2) неофициальный внутренний госдолг.

Официальный внутренний госдолг выражен в государственных ценных бумагах. Неофициальный внутренний госдолг состоит из двух составляющих: задолженности государства по утраченным сбережениям населения в Сбербанке и задолженности государства по индексациям МРОТ с учетом роста минимальных потребительских бюджетов.

В 1975 году общий государственный внутренний долг составлял 62 млрд.руб. Затем он стал быстро расти: в 1980 г.он составлял – 156 млрд. руб., в 1990 – 400 млрд.руб., в 1992 году – 940 млрд. рублей, 2005 году – 4 трлн. рублей, 2007 году – 11 трлн. рублей.

В СССР до 1990 года в качестве источника мобилизации денежных средств для финансирования дефицита госбюджета использовались целевым назначением для физических лиц долгосрочные государственные облигации внутреннего выигрышного займа (ОВВЗ) со сроком обращения до 20 лет.

Они размещались либо по подписке среди населения (принудительное размещение), либо как свободно обращающиеся облигации, приобретаемые населением облигации за наличный расчет с нулевой доходностью. Для перехода от принудительного метода к добровольному методу размещения государственных ценных бумаг не только среди физических, но и юридических лиц, в 1990 г. для покрытия дефицита бюджета были выпущены долгосрочные ценные бумаги с доходностью 5 процентов годовых. К ним относятся: государственные казначейские обязательства (сроком на 16 лет), облигации государственного Российского республиканского внутреннего займа 1990 и 1991 годов. Однако эти ценные бумаги не нашли широкого распространения. Поэтому для финансирования дефицита госбюджета государством стали эмитироваться ценные бумаги краткосрочного характера.

В 1990 году впервые была официально признана сумма внутреннего государственного долга. Внутренний официальный госдолг исключал долги бывшего СССР и фиксировал только накопленный внутренний долг, выраженный в государственных ценных бумагах за период с 1993 года, когда стал функционировать рынок государственных ценных бумаг.

В объем официального внутреннего госдолга с 1993 года не был включен госдолг бывшего СССР в объеме 644 млрд. рублей, поскольку он не был разделен между государствами - бывшими союзными республиками СССР. Соответственно погашение и обслуживание этого госдолга не осуществлялось со стороны бывших республик СССР, ставших самостоятельными государствами. Сумма основного внутреннего долга вышеуказанных государств была (за исключением внутреннего госдолга РФ) списана Банком России с лицевых счетов по учету государственного внутреннего долга бывшего СССР. Это списание внутреннего долга бывшего СССР было обусловлено еще и тем, что девальвация рубля по отношению к иностранным валютам в 1990-1991 годах уменьшили валютную стоимость внутреннего долга по расчетам Счетной палаты РФ в 60-70 раз. Оставшуюся часть внутреннего долга, 71 миллионов российских вкладчиков в Сбербанк и Росгосстрах уничтожила инфляция 1992 года. Эта сумма оценивается экспертами в 10-11 трлн. рублей или 350 млрд. долларов.

На начало 1993 года официальный внутренний госдолг России составил 0,01 млрд. рублей. С этого времени Минфином РФ начинается учитываться официальный внутренний госдолг России, выражаемый в государственных ценных бумагах. Начало учета официального внутреннего госдолга России, выраженного в государственных ценных бумагах, связано с возникновением рынка государственных ценных бумаг в 1993 году.

Целью создания рынка государственных ценных бумаг стала необходимость устранения принципа прямого кредитования Центральным банком Правительства РФ для финансирования дефицита госбюджета за счет денежной эмиссии. Прямое кредитование ЦБ РФ Правительства РФ заменялось эмиссией государственных ценных бумаг и их размещением на фондовом рынке. Развитие рынка государственных ценных бумаг, в свою

очередь, определило новую деятельность коммерческих банков по эффективному размещению банковских денежных ресурсов в эти финансовые активы. Коммерческие банки, используя депозиты населения, 70-80% этих активов в этот период вкладывали в государственные ценные бумаги межбанковские кредиты или краткосрочные кредиты предприятиям. Эти вложения были высокодоходными, поскольку процентная ставка по государственным ценным бумагам составляла 120-150 процентов годовых. Это преимущественное инвестирование банковских активов в государственные ценные бумаги, оставило без долгосрочных кредитных ресурсов предприятия реального сектора экономики. Реальный сектор экономики без надлежащего кредитования стал в этот период развиваться менее активными темпами, что выразилось в сдерживании темпов развития экономики страны в целом. Как следствие этого процесса, в октябре 1994 года произошел кризис на валютном рынке, когда соотношение курса доллара к курсу рубля с 1:6, возросло до 1:18. После такого резкого падения курса рубля впервые Правительством РФ рынок государственных ценных бумаг был использован для стабилизации всей финансовой системы России.

Рынок государственных ценных бумаг начал свое развитие, как уже отмечалось, в 1993 году с выпуска государственных краткосрочных бескупонных обязательств – ГКО со сроками погашения 3, 6 и 12 месяцев.

Общий объем их выпуска за весь период до 1999 г. по свидетельству ряда экономистов составил на 2001 год по данным Минфина РФ 654,67 млрд. руб. В конце 1999 г. ГКО-ОФЗ (с учетом новации) составляли 87,4% общей величины государственного внутреннего долга²⁶.

Создание внутреннего долга путем продаж ГКО со сроками погашения 3, 6 и 12 месяцев приобрело массовый характер и осуществлялось на основе так называемой «финансовой пирамиды». В этом случае выплаты процентов по погашаемым краткосрочным ГКО осуществлялось не за счет доходов предприятий реального сектора, а за счет продаж новых серий этих государственных ценных бумаг все большему числу участников фондового рынка РФ. ГКО выпускались на безбумажной основе в виде записей на счетах «депо». Облигации не имели купонов и размещались на аукционах ГКО обращались на вторичных рынках с дисконтом (по цене ниже номинала), а погашалась по номиналу. Доходам по данным облигациям служила разница между их номиналом и ценой приобретения.

Доходность ГКО к его погашению без учета налоговых льгот рассчитывалась по формуле простых процентов:

$$D = \frac{NP3\epsilon}{P \times T} \quad (12)$$

где:

- D – доходность ГКО;
- N – номинальная цена ГКО;
- P – цена покупки ГКО (средневзвешенная цена аукциона);

²⁶ Финансово-экономический энциклопедический словарь. – Под ред. А.Г.Грязновой. М., Финансы и статистика, 2004, с.233.

- Т – период обращения (количество дней от приобретения до погашения ГКО).

Первый аукцион по размещению трехмесячных ГКО произошел на Московской межбанковской валютной бирже (ММВБ) в мае 1993 года, а в 1996 году выпуск трехмесячных ГКО был прекращен. Средний срок обращения государственных ценных бумаг называют дюрацией.

С 1995 года краткосрочные государственные ценные бумаги Правительством РФ заменяются на среднесрочные. Первыми среднесрочными государственными ценными бумагами были выпущены облигации федеральных займов – (ОФЗ).

Облигации – это вид ценной бумаги, выпуск которой в обращение сопровождается соглашением о займе. Эмитент облигаций, продавая их кредитору за определенную сумму, фиксированную суммой займа, принимает на себя следующие обязательства:

- 1) возратить сумму займа в означенный на облигациях срок;
- 2) выплатить доход по облигациям в означенные в условиях эмиссии сроки.

Основным преимуществом для эмитента облигационных займов как инструмента привлечения денежных средств является возможность их значительной мобилизации у частных лиц без угрозы вмешательства владельцев облигаций во внутренние дела эмитента.

ОФЗ представляют собой среднесрочные купонные ценные бумаги. Целью их выпуска было удлинение сроков государственных заимствований. Объем их эмиссии должен быть равным объему государственного официального внутреннего долга. ОФЗ выпускались сроком на 1 год плюс 2 недели. Доход по ОФЗ выплачивался 1 раз в квартал. Сумма дохода по этим облигациям соответствовала суммам доходов, выплаченным по четырем купонам в течение 1 года. При этом, по условиям первого транша (выпуска) ОФЗ процентная ставка купонного периода определялась на основе расчета средневзвешенной доходности по ГКО в предшествующие четыре торговые сессии на вторичном рынке на ММВБ. В этот период размер купонного дохода по одному купону первого выпуска составлял около 53 процентов годовых.

В последующие годы объем внутреннего официального госдолга неуклонно возрастал. Динамика его роста отражена в таблице № _____.

Как следует из таблицы № _____ -- основной темп прироста объема внутреннего госдолга произошел в период 1993-1998 г.г.: с 0,01 млрд. рублей в 1993 году до 451 млрд. рублей в 1998 году. На 1998 год приходится и наивысшая за все время существования Российской Федерации доля внутреннего госдолга по отношению к ВВП – 17,2 процента. Эта динамика роста внутреннего госдолга в этот период была обусловлена двумя причинами: 1) ростом рынка государственных ценных бумаг, эмитированных в целях покрытия дефицита госбюджета; 2) включением в государственный внутренний долг различного рода задолженностей государства перед

Центральным банком РФ, которые возникли как до, так и после распада СССР.

Основными ресурсами рынка внутреннего долга РФ в 1993-1995 годы были депозиты населения. В 1995 году доля портфеля государственных ценных бумаг от всех ценных бумаг в обращении составляла: в ЦБ РФ – 36,5 процента, в Сбербанке – 30,5 процента, в коммерческих банках – 32,5 процента, у юридических и физических лиц – 1,5 процента. В конце 1995 года денежные ресурсы населения были исчерпаны и начался процесс привлечения на рынок внутреннего долга внешних инвесторов. За 1996 год доля внешних инвесторов в общем объеме государственных ценных бумаг возросла до 30 процентов. Внутренний долг возрос с 76,6 млрд. рублей в начале 1996 года до 249,0 млрд. рублей на начало 1997 года и до 451,0 млрд. рублей на начало 1998 года. В конце 1997 года с началом мирового финансового кризиса на фондовых рынках Юго-Восточной Азии российские коммерческие банки стали активно продавать ГКО/ОФЗ за рубли, а рубли – конвертировать в инвалюту. Этот процесс спровоцировал резкое возрастание годовых процентных ставок по этим государственным ценным бумагам с 30 процентов на начало 1998 года до 120-140 процентов годовых в сентябре 1998 года. В итоге, произошел дефолт по облигациям ОФЗ/ГКО и был Россией закрыт рынок внешних заимствований. Как следствие, в августе 1998 года в России возник финансовый кризис, в основе которого лежал кризис внутреннего долга.

В последующем, по данным Минфина РФ, объем внутреннего госдолга продолжал расти и достиг 529,8 млрд.рублей в 2000 году. В последующие 5 лет темп роста внутреннего госдолга существенно снизился: с 493,7 млрд. руб. в 1999 году до 654,7 млрд. руб. в 2003 году, то есть вырос менее чем на 30 процентов. Это объясняется тем, что после дефолта 1998 года практически мало покупались российские государственные облигации. И только с улучшением экономического положения России, появлением устойчивого госбюджета с 2002 года Правительство РФ вновь вернулось к политике активных заимствований на внутреннем рынке. По плану на 2008 год и прогнозу на плановый период 2009-2010 годов внутренний долг возрастет до 1360 млрд. руб. в 2008 году. **756,8 млрд.рублей в 2005 году и 851,1 млрд.рублей в 2006 году.** Если с января 1995 года по январь 2002 гг. официальный внутренний долг вырос почти в 50 раз с 10,6 млрд.рублей до 511,8 млрд.рублей, то за 2003-2006 гг. темп роста госдолга замедлился и составил около 75% (с 654,7 млрд.рублей до 851,1 млрд.рублей). Согласно Закона РФ «О Федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годы» на 01.01.2008 года объем внутреннего долга по верхнему пределу установлен в сумме 1,36 трлн.рублей, что составляет около 4 процентов ВВП.

В состав государственного внутреннего долга РФ включается:

- основная сумма долга по государственным ценным бумагам (облигации займов, казначейские обязательства, казначейские бумаги и т.д.)

- объём основного долга по кредитам, полученным РФ;
- объём обязательств по госгарантиям, представленным РФ;
- объём основного долга по бюджетным кредитам, полученным РФ от бюджетов других уровней.

Структура внутреннего государственного долга включает: рыночные и нерыночные обязательства. Рыночные обязательства государства имеют определенную программную форму и ежегодно закладываются в проекты бюджетов соответствующих уровней. Рыночные обязательства в виде государственных эмиссионных ценных бумаг (ГКО, ОФЗ, ОГНЗ и др.) имеют свободное обращение на фондовом рынке. Нерыночные обязательства представляют собой по существу кредит и поэтому не могут быть проданы их собственником третьему лицу (векселя Минфина, задолженности перед ЦБ РФ и т.д.)

Нерыночные обязательства связаны с исполнением федерального бюджета и предназначены для финансирования текущей оперативной бюджетной задолженности.

Внутренние заимствования государства для покрытия внутреннего госдолга оформляются в виде программы внутренних заимствований и представляются соответствующими органами законодательной (представительской) власти в виде приложения к проекту закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год. Так согласно Федеральному бюджету РФ на 2006 год внутренние заимствования (привлечения) составляют 336 млрд. рублей. Из них - 238 млрд.руб. приходится на привлечение средств по государственным ценным бумагам, 42 млрд. руб. - на погашение основной суммы долга. Чистые привлечения составляют 196 млрд. руб. В 2007 году планируется разместить государственные ценные бумаги в размере около 306 млрд. руб. Погашение по ним должно составить 80,1 млрд. руб. При этом в 2007 году из 306 млрд.рублей – до 225 млрд.рублей придется на облигации федерального займа (ОФЗ), до 80 млрд.рублей – на государственные сберегательные облигации (ГСО). Соответственно чистое привлечение по государственным ценным бумагам за счет их выпуска составит 225,8 млрд. руб. Выпущенные в 2007 году государственные ценные бумаги в основном предназначены для бизнеса. Доходность по этим ценным бумагам по оценкам Минфина РФ снизилась до уровня текущей инфляции. Поэтому из-за низкой, по российским меркам, доходности данных ценных бумаг их предпочитают покупать пока, в основном, иностранные инвесторы. Известно, что доходность государственных ценных бумаг за рубежом составляет 2-4%. Доходность российских государственных ценных бумаг хотя и снизилась с 8 процентов в 2005 г. до 6-6,7 процентов в 2006 году, но вполне устраивает иностранных покупателей. Средства, полученные за счет привлечения на внутреннем рынке идут на погашение старых долгов, выплату компенсаций по дореформенным вкладам. Государственные ценные бумаги задают ориентир, по которому отсчитываются ставки других ценных бумаг. Эти государственные ценные бумаги необходимы для регулирования

ликвидности банковской системы и используются ЦБ РФ для управления денежным предложением. Под залог этих ценных бумаг обычно происходит кредитование Центральным банком коммерческих банков. Госбумаги приобретают пенсионные фонды, хранящие пенсионные накопления граждан. Кроме того, предусмотрена выдача государственных гарантий на сумму 56,5 млрд. руб.

Наиболее целесообразным методом формирования и реализации государственного внутреннего долга является выпуск государственных и муниципальных ценных бумаг с различными сроками обращения, уровнем доходности и т.д.

Государственными и муниципальными признаются ценные бумаги, эмитируемые и гарантируемые федеральными и региональными органами исполнительной власти и муниципальных образований. Эмитентами этих ценных бумаг выступают финансовые органы соответствующего уровня исполнительной власти, отвечающие за составление и исполнение бюджетов – Минфин РФ на федеральном уровне, финуправления на уровне администраций регионов и муниципалитетов.

Государственные ценные бумаги в качестве финансового инструмента выполняют следующие функции:

- 1) формирование государственного долга;
- 2) регулирование денежной массы в обращении с помощью операций купли-продажи Центральным банком государственных ценных бумаг. Посредством выкупа этих ценных бумаг у коммерческих банков происходит возрастание их денежных ресурсов и соответственно увеличивается денежная масса в обращении. И наоборот, для сокращения денежной массы в стране ЦБ продает государственные ценные бумаги на открытом рынке, уменьшая тем самым денежные ресурсы коммерческих банков;
- 3) использование в качестве объекта залоговых операций по кредитам Центрального банка правительству РФ и ссудам коммерческим банкам, а также по кредитам коммерческих банков предприятиям.

Однако начиная с 2000 г. в структуре государственного внутреннего долга все более весомую часть начинают занимать облигации федеральных займов (ОФЗ) с купонным или фиксированным доходом. Используются также в этот период в качестве государственных ценных бумаг векселя Минфина РФ и облигации государственного сберегательного займа (ОГСЗ) (для розничного рынка). В период 2000-2006 года основная часть государственного внутреннего долга оформляется облигациями Федеральных займов (ОФЗ).

Объем государственного внутреннего долга в ГКО-ОФЗ быстро возрастал: в 1994 году – 0,2 млрд. рублей, в 1995 году – 10,6 млрд. рублей. Динамика ставок доходности по ГКО-ОФЗ за период второй половины 1995-1998 годов колебался в пределах 135-170 процентов годовых. Ставки доходности на рынке ГКО-ОФЗ в тот период рассматривались в качестве одного из основных индикаторов финансового рынка в стране.

ОФЗ включали в себя облигации нескольких видов:

- 1) ОФЗ-ПК – с переменным купоном;
- 2) ОФЗ-ПД – с постоянным купонным доходом. В период 2005-2006 года ставка постоянного купонного дохода составляла в среднем 6,3-7,1 процента годовых;
- 3) ОФЗ-ФК – с фиксированным купонным доходом. В 2006-2007 годах ставка купонного дохода составила 5,6-5,8 процента годовых;
- 4) ОФЗ-АД – облигации с амортизацией долга. Эти облигации были эмитированы в мае 2002 года и представляют собой долгосрочные государственные ценные бумаги со средневзвешенными процентными ставками по купонам. До 2005 года – процентная ставка составляла 7,8-8,2 процента годовых, в 2006 году – 9,0-9,5 процента годовых. Погашение номинальной стоимости этих облигаций осуществляется частями в разные даты. При этом проценты начисляются на оставшуюся часть долга.

В 1993 году, а затем в 1996 году Минфином РФ были выпущены в обращение облигации государственного внутреннего валютного займа (ОГВВЗ). Цель эмиссии – переоформление валютных средств юридических лиц, замороженных на счетах Внешэкономбанка в начале 1992 года. ОГВВЗ являлись предъявительскими, с купонными, обеспечивающими ежегодно 3 процента годовых юридическим лицам, имевшим валютные счета во Внешэкономбанке.

В 1995 году Минфином РФ эмитированы и размещены наряду с уже имеющимися видами государственных ценных бумаг среднесрочные облигации государственного сберегательного займа (ОГСЗ) со сроком обращения 1 и 2 года. Эти облигации были предъявительскими и документарными. Доходы по ОГСЗ начислялись ежеквартально по последней официально объявленной ставке ОФЗ на момент получения дохода владельцем облигаций.

В 1994 году Минфином РФ были эмитированы казначейские обязательства – как еще один вид государственных ценных бумаг. Казначейские обязательства (КО) были предназначены для погашения государственной задолженности предприятиям – поставщикам по государственным заказам, для сокращения неплатежей в госбюджет, а также для погашения взаимоплатежей между предприятиями. Минфин выпускал КО сериями, устанавливая объем и даты эмиссий. Каждая серия имела единую дату выпуска и погашения, а также номинал и процентную ставку. КО могли без ограничений выполнять роль платежных средств за реализованные товары (услуги), быть предметом залога. Их можно было обменять на налоговые освобождения, выдаваемые Минфином РФ. В 1997 году выпуск казначейских обязательств был упразднен.

Еще одним видом государственных ценных бумаг стали Государственные сберегательные облигации с фиксированной процентной ставкой (ГСО-ФПС) – 2,4% (24 млрд. руб.). Целью их выпуска стала мобилизация накопительной части пенсий, населения и превращения ее в инвестиционный ресурс государства. Чтобы инвестируемые пенсионные

накопления не снизили доходность облигаций ОФЗ на фондовом рынке принято решение выпустить новые виды государственных ценных бумаг – государственные сберегательные облигации – ГСО и довести их объем до 85 млрд. руб. в 2007 г. Этот вид государственных ценных бумаг также ориентирован на пенсионные накопления. В целом, объем государственного

Динамика роста объема официального внутреннего госдолга России
в период 1993-2008 годов в млрд. рублей (на начало года)

	на начало года														
Наименование	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ВВП в млрд. рублей			1428,5	2007,8	2342,5	2629,6	4823,2	7305,6	8943,5	10830,5	13243,2	16751,5	21620,1	2678,1	
Внутренний госдолг в млрд. рублей	0,01	0,22	10,6	76,8	249,0	451,0	493,7	529,8	531,8	511,1	654,7	663,7	756,8	851,2	976,6
Отношение внутреннего госдолга к ВВП в %			0,7	3,8	10,6	17,2	10,2	7,3	5,9	4,7	4,9	4,0	3,5	3,2	

Рассчитано по данным: Российский статистический ежегодник. М.: «Статистика», 2006, с. 629.

Информации Минфина РФ за 2005-2007 годы (<http://www1.minfin.ru/domdbt/domdbt.htm>)

внутреннего долга возрос с 1995 года более чем в 100 раз и продолжает расти согласно логике осуществления государственной долговой политики. Динамика внутреннего долга отражена в таблице № _____.

Наряду с федеральными на фондовом рынке существуют ценные бумаги субъектов РФ и муниципалитетов. Ценные бумаги субъектов федерации и муниципалитетов стали заметным финансовым инструментом привлечения в их бюджеты заемных ресурсов в период 1993-1997 годов. За этот период около 80 субъектов РФ и 50 муниципалитетов осуществили выпуск 466 займов на общую сумму 49,5 млрд. руб. При этом доля облигационных займов составила более 30% общих заимствований субъектов РФ и муниципалитетов²⁷. Росту объемов выпуска региональных и муниципальных займов, как считают многие исследователи способствовали две причины:

1) получением регионами и муниципалитетами значительных прав политической и экономической самостоятельности;

2) сокращением возможностей федерального бюджета оказания достаточной финансовой поддержки бюджетами субъектов РФ. После кризиса 1998 года в связи с дефолтами регионов, снижением доходов их бюджетов и следовательно сокращением бюджетных ресурсов обслуживания региональных и муниципальных займов объем последних резко сократился. Это было обусловлено также политикой государства на ограничение субфедеральных займов и активизацию усилий местных органов власти на поиск собственных резервов роста доходов своих бюджетов.

В экономически развитых странах основную долю государственных ценных бумаг занимают долго- и среднесрочные ценные бумаги. В нашей стране до 1990 г. использовались также долгосрочные (до 20 лет) ценные бумаги (облигации) с нулевой доходностью. В настоящее время намечается вновь Правительством РФ переход от выпуска среднесрочных ценных государственных бумаг к долгосрочным.

В настоящее время размер общего государственного внутреннего долга на 2008 год экспертами оценивается в 11 трлн. рублей или около 450 млрд. долларов.

С течением времени изменялась и структура внутреннего долга. До 1990 года в России не существовало рынка государственных ценных бумаг. Поэтому основную часть внутреннего госдолга составляли только облигации внутренних займов. В течении 1990-93 гг. за счет девальвации рубля (1990-91 гг.) и инфляции в 1992 г. этот внутренний долг государства населению превратился в «мертвую» задолженность по дореформенным вкладам в Сбербанк, в страховые взносы в Госстрах и облигации ОВВЗ. В 2006 г. из 1 трлн. руб. внутреннего государственного долга на эту задолженность приходится, по некоторым расчетам, основная часть неофициального внутреннего госдолга.

²⁷

Аракелян А. и др. Региональные и муниципальные заимствования//Рынок ценных бумаг. 2001, № 5, с.146.

Неофициальная часть внутреннего госдолга представлена двумя величинами: задолженностью государства по утраченным сбережениям населения в Сбербанке и задолженности государства по индексациям МРОТ с учетом роста минимальных потребительских бюджетов. Задолженность РФ по сбережениям граждан продекларирована двумя социальными законами РФ: «О восстановлении и защите сбережений граждан» ФЗ от 10.05.95, и федеральным законом «О порядке установления долговой стоимости единицы номинала целевого долгового обязательства РФ», ФЗ – от 1996 г. Этот долг государства оценивается Минфином в 350 млрд. долл. (11 трлн. рублей). Предусмотрено поэтапное погашение этой суммы: в 2002 г. – 16 млрд. руб., в 2003 г. – 20 млрд. руб., в 2004 г. – 25 млрд. руб., в 2006 г. – 40 млрд. руб. Кроме того, предполагается, что все эти деньги переведут в так называемые «долговые» рубли – стоимость которых должна определяться исходя из изменения соотношения между контрольной стоимостью необходимого социального набора и его базовой стоимости. Эти долговые рубли могут со временем обращаться на рынке ценных бумаг.

При наличии профицита Федерального бюджета, и относительно небольшом внешнем долге Россия осуществляет увеличение внутренних заимствований по ряду причин. Во-первых, существует спрос на государственные долговые бумаги со стороны частного сектора, пенсионных фондов, которым нужен надежный финансовый инструмент, в который можно было бы вкладывать сбережения граждан и пенсионеров. Существует необходимость превращения накопительных средств Пенсионного фонда в инвестиционные ресурсы за счет эмиссии новых ценных бумаг – государственных сберегательных облигаций (ГСО). Посредством Государственных ценных бумаг можно превратить сбережения граждан, а также средства пенсионных фондов в инвестиционный ресурс для России. Объем инвестиционных ресурсов Пенсионного фонда с введением накопительной системы пенсий начинает значительно расти. Их нужно куда-то вкладывать, поскольку возникает причина их обесценения инфляцией. Во-вторых, имеется необходимость стерилизации избытка экспортной выручки от энергоресурсов с целью недопустить избыточного роста реального курса рубля и инфляции. Реальный курс рубля за 2006 год вырос на 11,2% по отношению к доллару США и на 5,6% по отношению к евро. То есть нужно изъять с внутреннего рынка рублевую массу, выпущенную ЦБ РФ для покупки инвалюты. Государство увеличивая внутренние заимствования, пытается взять в долг у населения с помощью ценных бумаг эти излишние деньги, для того, чтобы убрать их с товарного рынка. Однако, доходность этих государственных ценных бумаг (облигаций) составляет 3-4,5% годовых – для краткосрочных, среднесрочных (до 5 лет) – 5,2 – 7% годовых, долгосрочных – 8,1 – 8,4 процента годовых, при инфляции в России 9-11 процентов, не позволяет иметь на них активных покупателей. Поэтому на рынке этих государственных ценных бумаг действуют лишь Государственные банки и Пенсионный фонд. В-третьих, в качестве важного принципа государственной долговой политики РФ на 2007-2009 годы

является планомерное замещение внешнего долга внутренними заимствованиями. По свидетельству Минфина РФ внутренний долг более управляем со стороны государства, чем внешний долг. Кроме того, это диктуется стремлением удешевить внешний долг и снизить потенциальные валютные риски по его обслуживанию. Отметим, что для снижения издержек обслуживания внешнего долга логичнее были бы не внутренние, а внешние заимствования, поскольку деньги на мировом фондовом рынке стоят дешевле, чем на внутреннем.

8.3. Государственный внешний долг РФ

Государственный внешний долг России до 1983 года составлял 1-2 млрд. долл., или 2% ВВП. С начала «перестройки», то есть с 1985 г. внешний долг начал расти: с 20 млрд. долл. в 1985 г. до 60 млрд. долл. в 1990 г. или до 35% ВВП.

Внешний долг России в начале 90-х годов прошлого столетия сложился вследствие распада СССР, нарушения хозяйственных связей между вновь возникшими после распада СССР новыми государствами. Россия приняла на себя ответственность за весь внешний долг бывших республик СССР, в обмен на собственность заграничного имущества бывшего СССР.

Специфика внешнего долга России заключается в том, что он содержит обязательства очень дорогие (средняя ставка обслуживания внешнего российского долга 7% годовых) и очень короткие по срокам погашения (см. Таблицу № ____).

Из таблицы следует, что первый период резкого роста внешнего долга приходится на период перестройки в СССР в 1985-1992 г.г. В этот период экономика находилась в кризисе, нарушились народнохозяйственные связи, остановились многие предприятия и нужно было наполнять пустые полки магазинов путем импорта продовольствия. В этот период внешний долг резко возрос с 28 млрд. долларов к 1985 году до 96,6 млрд. долларов к 1992 году, то есть более чем втрое. Структура погашения задолженности включала в основном краткосрочные долговые обязательства под высокие проценты. В итоге, общая сумма средств на обслуживание основного долга быстро росла

Таблица №

Динамика внешнего долга РФ в млрд. долларов (на начало года)

Наименование	1985	1990	1992	1998	1999	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ВВП в млрд. руб.				2741		7302	21620	26781,1	31220	34870	39480	44470
Объем в млрд. руб.								1700				
Объем в млрд. долл.	28,0	60,0	96,6	101,0	130,1	158,4	186,0	50,1		43,3	43,9	45,0
В % к ВВП	4,0	35,0	146,0	148,7	100,0	61,3	10,2	5,0	3,9	3,3	2,9	2,8
Обслуживание долга: - в млрд. долл.			3,6		17,0	13,1	13,6	11,5	4,34	3,14	2,99	2,84
- в % к ВВП				3,9		5,0	3,8	3,0				
Внешние заимствования РФ в млрд. руб.										5,25	2,65	2,34
Внешние гарантии в млрд. долл.										3,5 5,2	6,8 3,36	10,4 3,69

и составила на конец 1991 года – 30 процентов. Глубочайший экономический кризис, совпавший с политическим переделом страны, поставил точку в дальнейшем привлечении финансовых кредитов.

Второй период активных внутренних заимствований пришелся уже на 1993-1998 годы. Тогда Россия брала основные кредиты у Международных финансовых организаций. За это период внешний долг возрос с 96,6 млрд. долларов в 1992 году до 160 млрд. долларов в 1998 году, составив критическую величину – более 148 процентов Российского ВВП. После 1998 года внешний долг России рос, но его доля к ВВП снижена.

В период начала реформ внешний долг России возрос стремительно - с 65 млрд. долл. в 1991 г. до 160 млрд. долл. На конец 1998 года после дефолта, составив около 149 процентов ВВП РФ. Отметим, что федеральный бюджет в то время составлял примерно 20 млрд. долларов. Отметим, что такой огромный внешний долг существенно затруднял выход нашей страны из экономического кризиса. При этом возможные кредиторы России – иностранные государства и международные финансовые организации могли принять по отношению к нашей стране самые жесткие санкции. Во-первых, мог быть запущен механизм банкротства России, который превратил бы ее в несостоятельного должника со всеми экономическими и политическими последствиями этого. Самым существенным из этих последствий является то, что в этом случае никакая сколько-нибудь серьезная организация не откроет кредиты для России. Во-вторых, ни один опытный инвестор не захочет вкладывать капитал в экономику России без должных гарантий как со стороны Правительства РФ, так и со стороны международных финансовых организаций.

В результате дефолта (отказа от выполнения обязательств по внешнему долгу) произошел отток капитала из России, что способствовало значительному падению рейтинга инвестиционной привлекательности российской экономики и признанию высоких рисков кредитных вложений в нашу страну. Дефолт сопровождался утечкой человеческого капитала из России, что еще более ослабило ее экономический и инновационный потенциал. По ряду данных в этот период из страны уехало более миллиона высококвалифицированных специалистов.

В связи с благоприятно сложившейся для России конъюнктурой цен на нефть, для погашения внешнего долга был сформирован Стабилизационный фонд. Наступил пик расчетов по внешнему долгу, который с использованием растущих поступлений от экспорта нефти стал быстро уменьшаться, составив в 2005 году уже 10,5 % ВВП, в 2006 году – 5, % ВВП.

Развитым станам в настоящее время выгодно предоставлять России кредиты по ряду причин: 1) Россия - выгодный получатель кредитов, поскольку под них есть серьезное сырьевое обеспечение; 2) под связанные кредиты можно осуществлять экспансию зарубежных товаров.

С 2000 г. сумма внешнего долга России неуклонно снижается. В 2005 г. его величина составила 107, 6 млрд. долл. или 9 процентов ВВП, что соответствует международным нормативам

Государственный внешний долг по своей структуре включает четыре категории: кредиты правительств иностранных государств, кредиты иностранных банков и фирм, задолженность перед международными финансовыми организациями, займы на рынке мирового капитала через государственные ценные бумаги, выраженные в иностранной валюте.

В категорию кредитов правительств иностранных государств входят: 1) задолженность странам-участникам Парижского клуба, который регулирует долг РФ официальным кредиторам, таким образом, есть долги перед иностранными коммерческими банками, предоставившими кредиты под гарантии своих правительств. 2) задолженность кредиторам не являющимся членами Парижского клуба. 3) задолженность бывшим странам СЭВ.

В категории кредитов иностранных банков и фирм входят:

1) задолженность кредиторам Лондонского клуба, представляющая собой кредиты зарубежных банков без гарантий своих правительств;

2) коммерческая задолженность различным структурам по фирменным кредитам.

В категорию задолженность перед международными финансовыми организациями включаются задолженности МВФ, ЕБРР и Всемирному банку.

В категорию займов на международном рынке капиталов входят еврооблигационные займы, облигации внешнего государственного валютного займа.

Структура государственного внешнего долга приведена в таблице 5.

Таблица 5

Структура государственного внешнего долга на 01.11.2007 г.

Виды обязательств	Сумма (млрд. долл.)			
	2001	2005	2006	2007
1. По кредитам правительств иностранных государств	66,5	46	6,8	7,1
в том числе:	48,6	46	1,0	2,2
задолженность официальным кредиторам Парижского клуба				
Задолженность кредиторам, не являющимся членами Парижского клуба	3,3	-	2,9	3,0
Задолженность бывшим странам СЭВ	14,6	-	2,0	1,9
2. По кредитам иностранных банков и фирм	39,4	8,3	1,1	5,8
в том числе:	30,1	6,1	-	5,0
задолженность кредиторам				

Лондонского клуба				
коммерческая задолженность по фирменным кредитам	9,3	2,2	1,1	0,8
3. Государственные ценные бумаги, выраженные в иностранной валюте (займы на международном рынке капиталов)	26,7	41,6	36,6	33,5
в том числе: еврооблигационные займы (евробонды)	15,6	34,5	30,9	28,6
Облигации внутреннего государственного займа ОВГВЗ	11,1	7,1	5,7	4,9
4. Задолженность перед международными финансовыми организациями (МВФ, Всемирный банк, ЕБРР)	6,4	5,8	5,6	5,0
Всего	158,4	101,7	50,1	47,1

Данные Министерства финансов Российской Федерации, 2007, 01 ноября.

Кроме того, в структуру внешнего долга РФ входят:

1. Задолженность по кредитам Внешэкономбанка, предоставленным за счет средств Банка России. Она составляет в 2005 г. 5,5 млрд. долл. или 5,1% внешнего долга.

2. Предоставление гарантий РФ в иностранной валюте - 0,4 млрд. долл.

Распавшийся СССР не был объявлен банкротом лишь потому, что Россия и 12 входивших ранее в СССР республик приняли решение о солидарной ответственности по долгам бывшего СССР. Это решение было принято Парижским клубом. Позже наша страна принимает решение о единоличной ответственности по долгам бывшего СССР как его правопреемница. На этот период внешний долг бывшего СССР составлял 103 млрд. долларов. Возврат этого долга был растянут на двенадцать лет. На протяжении всех лет нашей страной этот долг аккуратно оплачивался и погашался.

Для оценки критичности внешней задолженности Всемирным банком применяются следующие показатели:²⁸

- ВВП на душу населения – 785 долл./год. В России в 2005 г. этот показатель составит более 3000 долл./год

- отношение внешнего долга к ВВП - не более 50%. В 2005 г. этот показатель составляет в России 9%;

- отношение суммы внешнего долга к объёму экспорта - не более 275 %. В 2006 году внешний долг России составлял 47,1 млрд. долл., объём экспорта – 125 млрд. долл. отношение = около 30%.

- отношение стоимости обслуживания внешнего долга к экспорту не выше 20%. В России это отношение составляет 14%. В 2005 – 2008 гг обслуживание внешнего долга РФ будет колебаться в пределах 11-13 млрд. долл.

В структуре внешней задолженности России перед международными финансовыми организациями наиболее весомой была задолженность перед МВФ. Этот фонд стал главной организацией, через которую проходила финансовая помощь США и развитых стран Европы на проведение экономических реформ. Россия получила статус ассоциированного члена МВФ в октябре 1991 года, а в июне 1992 года стала полноправным членом МВФ. При вступлении в МВФ квота России составила 7,38 млрд. долларов, а долг в капитале фонда – 2,8 процента. С этого момента наша страна имела право официально получать помощь от МВФ в деньгах, а «техническое содействие». Первый кредит от МВФ в сумме 1 млрд. долларов в конце 1992 года. Второй кредит России от этой МФО в сумме 6,8 млрд. долларов был получен в апреле 1995 года, третий кредит МВФ для стабилизации рубля Россия получила в 1997 году в размере 11,2 млрд. долларов. Этот кредит не спас Россию от дефолта, после которого наша страна не получала от МВФ кредитов, а только выплачивала долги. Вплоть до августа 1998 года в рамках программ МВФ «Stand-by», STF, EFF. SRF Россией, в целом, получено 18,6 млрд. долларов из этого Фонда. В рамках долговой стратегии РФ на 2003-2005 годы, Россия в январе 2005 года досрочно в полном объеме погасила все долговые обязательства перед Международным валютным фондом. Именно с России начался процесс создания методической и нормативной базы, а затем и прецедентов досрочного погашения долгов. Одновременно с нами досрочно погасили долги Польша и Перу.

Самая значительная часть внешнего долга Российской Федерации приходилась на задолженность Парижскому клубу кредиторов. Эта задолженность перед 17 государствами – членами Клуба была оформлена межправительственными соглашениями. Россия стал членом Парижского клуба стран кредиторов в сентябре 1997 года. Величина долга России этому клубу составила в 2005 году около 36,3 млрд. долларов с уплатой процентных платежей 2020 года..

Этот долг был дважды реструктурирован в 1996 году и 1999 году. Погасив свои обязательство перед МВФ в январе 2005 года, Российская Федерация в соответствии с Многосторонним соглашением от 13.05.2005 года досрочно погасила в июле-августе 2005 года задолженность перед Парижским клубом кредиторов на сумму 15 млрд. долларов. Через год на основе взаимных договоренностей была погашена остальная часть внешней задолженности Парижскому клубу. Общая экономия средств, по расчетам Минфина РФ, составил 12,0 млрд. долларов США. Досрочное осуществление расчетов с МВФ и странами-кредиторами стало возможным благодаря устойчивому росту с 2000 года экономического и финансового потенциала России. Кроме того, досрочное погашение всей суммы этой части внешнего госдолга будет способствовать укреплению международного авторитета

российского государства, имеющего отныне репутацию надежного добросовестного заемщика. Досрочное погашение предусматривало доплату в 1 млрд. долларов к основному долгу, в качестве компенсации потерь, которые возникают из-за недополученных процентных выплат по долгу до 2020 года. Эту компенсацию получили Франция, Великобритания, Голландия и Германия. Финляндия и Португалия согласились принять долги товарными поставками, высокотехнологической продукцией и самолетами.

В 2005 году Россия выплатила в счет погашения и обслуживания внешнего долга 34,5 млрд. долл. Из них - полностью погашен долг перед МВФ. На 15 млрд. долл. произведено досрочное погашение долга Парижскому клубу. Обсуждается вопрос о досрочном погашении в течение 2005-2008 гг. 30 млрд. долл. Парижскому клубу, с предполагаемой экономией на выплате процентов около 3 млрд. долл.

До образования в 2005 году Стабилизационного фонда источниками погашения внешнего долга России служили:

- 3) доходы от приватизации;
- 2) внешние заимствования;
- 3) внутренние займы;
- 4) финансовый резерв государства.

Внутренние займы мобилизовались за счет выпуска государственных ценных бумаг, главным покупателем которых должен стать Пенсионный фонд РФ. То есть, накопительная часть пенсий, размещаемая на счетах Пенсионного фонда РФ должна финансировать внешний долг государства.

Согласно положениям долговой стратегии РФ в 2005-2006 годах Россия проводила долгосрочное погашение внешнего долга за счет использования средств стабилизационного фонда. По данным Минфина РФ на 01.11.2006 года объем стабилизационного фонда РФ составил 2049,3 млрд. рублей или 76,6 млрд. долл. США. В январе 2005 года был досрочно погашен долг МВФ в два этапа: в июле 2005 г. и августе 2006 г. была досрочно погашена задолженность перед официальными кредиторами Парижского клуба кредиторов в сумме более 37 млрд. долл. США. В результате внешний государственный долг России на конец 2006 года составит около 1,7 трлн. Рублей или 50 млрд. долларов (около 7% ВВП). По расчетам Минфина РФ общая экономия средств федерального бюджета на процентных платежах по обслуживанию госдолга до 2020 года превысит 12 млрд. долларов США. Досрочное погашение долгов РФ со странами-кредиторами стало возможно в связи с высокими темпами роста ВВП, бездефицитному бюджету, росту золотовалютных резервов России, благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре, послужившей основой формирования стабилизационного фонда России. Все сэкономленные средства будут направлены в инвестиционный фонд РФ.

Досрочная выплата внешнего долга позволит уменьшить негативные инфляционные процессы, связанные с дополнительным притоком денежной массы в виде нефтедолларов. Банку России не нужно будет скупая

нефтедоллары выпускать рублевую массу, поскольку долги Парижскому клубу выплачиваются из рублевой части стабилизационного фонда РФ.

Кроме финансовых выгод досрочная выплата внешнего долга серьезно укрепит международный авторитет России и скажется на улучшении ее инвестиционного климата, на повышении ее международного рейтинга. Россия, тем самым, переходит в категорию стран – надежных заемщиков. Это позволит привлечь в страну иностранный капитал и даст возможность отечественным экономическим субъектам брать кредиты на международном рынке под более низкие проценты.

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внешнего долга прогнозируется с тенденцией к понижению. Их величина в период 2007-2010 годов расчетно составит: в 2007 году – 3,01 млрд. долларов, в 2008 году – 3,14 млрд. долларов, в 2009 году – 2,99 млрд. долларов, в 2010 году – 2,84 млрд.²⁹. По своей структуре обслуживание внешнего долга РФ на 2008-2010 годы складывается из следующих частей в процентах от общей суммы обслуживания внешнего долга РФ:

1) платежи в уплату процентов по кредитам, полученным РФ от правительств иностранных государств расчетно составят: в 2008 году – 7,2%, в 2009 году – 7,7%, в 2010 году – 7,6%.

2) купонные платежи по государственным ценным бумагам, номинированным в иностранной валюте составят: в 2008 году – 79,7%, в 2009 году – 78,2%, в 2010 году – 78,2%.

3) платежи процентов и комиссий по кредитам международных финансовых организаций планируются: в 2008 году – 13,3%, в 2009 году – 14,0%, в 2010 году – 14,2%. Основная часть (80%) этих платежей приходится на Международный банк реконструкции и развития.

В состав внешнего долга РФ входят обязательства бывшего СССР, принятые РФ. Речь идет о том, что в начале 1990-х бывшие советские республики подписали соглашение, по которому Россия становилась правопреемницей всех внешних долгов, имеющих у этих республик на общую сумму 93,3 млрд. долл. Взамен наша страна получила всю зарубежную недвижимость, которую имел в этот период СССР. Рыночная стоимость зарубежной недвижимости точно неизвестна, но по оценкам на 2006 год составляет 300-400 млрд. долларов. Всего в 120 странах мира по оценкам счетной палаты РФ находится 3645 объектов зарубежной собственности³⁰. При этом Россия признана полной правопреемницей имущества СССР только 5 странами. В остальных странах в права хозяина зарубежной собственности Россия не может вступить из-за претензий Украины и Грузии. По свидетельству счетной палаты РФ в реестре федерального имущества на 2006 год учтены лишь 3 процента, находящиеся за рубежом имущества. Не учтенными в частности являются банковские вклады и ценные бумаги (в акциях и паях) совместных предприятий бывшего

²⁹ Пояснительная записка к проектировкам основных характеристик Федерального бюджета на 2008 год и на период 2009-2010 годов. Минфин, с. 74.

³⁰ Российская газета. 25 августа 2006 г.

СССР. Правительство РФ после выплаты всех долгов Парижскому клубу кредиторов приступает к переписи на Россию всей зарубежной недвижимости.

Не только Россия является должником иностранных государств. Иностранные государства между тем сами должны РФ 68,9 млрд. долларов США по состоянию на 1 января 2006 г. Задолженность иностранных государств России постепенно сокращается со 138 млрд. долларов в 2001 году, 103 млрд. долларов – в 2004 году, до указанных 68,9 млрд. долларов в 2006 году.

Наиболее крупными должниками среди иностранных государств являются: Ирак – 9,4 млрд. долл., Корея – 4,4 млрд. долл., Куба – около 15 млрд. долл., а также Сирия, Китай, Вьетнам, Индия, Алжир, Албания. Задолженность по коммерческим кредитам компаний и кредитных организаций иностранных государств России составляет в целом более 4,7 млрд. долл. США.

Размер долга стран СНГ по кредитам, предоставленным правительством РФ уменьшился с 11 млрд. долларов на 1.02.2001 года до 3,29 млрд. долларов на 1.01.2006 года. В том числе республик СНГ, задолженность этих стран такова: Белоруссия – 370 млн. долл., Грузия – 150 млн. долл., Киргизская республика – 200 млн. долл., Республика Молдова – 150 млн. долл., Республика Таджикистан – 300 млн. долл., Республика Узбекистан – 675 млн. долл., Украина – почти 1500 млн. долл.³¹. Эти долги представляют собой задолженность этих двух групп государств бывшему СССР.

Из зарубежных стран (без стран, включая страны СНГ) погашают свои долги Индия, Бангладеш, Монголия, Непал, Ангола, Алжир, Мозамбик, Гана, Гвинея, Вьетнам, Эфиопия, Танзания, Перу, Никарагуа, Гайана. Всего этих стран-должников России насчитывается 57.

Эти долги на 65% могут погашаться с помощью различных схем, включающих предоставление концессий, поставки товаров и услуг, конвертации части задолженностей в российские инвестиции, ценные бумаги. Около 35% долгов России эта группа государств может оплачивать наличными платежами. Россией осуществляется активная работа по реструктуризации внешней задолженности этих стран. В результате этой работы одна из стран – Ангола полностью выплатила свой долг России в 2006 году.

В рамках программы погашения российских долгов наша страна с 2006 года, став кредитором на международном рынке, стала участвовать в списании долгов беднейшим странам, которое осуществляется в рамках МВФ, Всемирного банка и стран большой восьмерки. В 2006 году федеральным бюджетом страны было запланировано списание долгов 16 африканским странам на сумму около 1 млрд. долларов, включая проценты. В госбюджете 2007 года списание задолженности получат еще 13

³¹ Проект федерального бюджета на 2007 год.

африканских стран, среди которых: Бенин, Бурунди, Гайана, Гвинея, Замбия, Конго, Мадагаскар, Мозамбик, Гвинея-Бисау, Сан-Томе и Принсипи, Танзания, Чад, Эфиопия. Среди должников России выделяют азиатские страны и страны СНГ.

Следует различать понятия «Государственный внешний долг» и «внешний долг России», который кроме госдолга включает внешнюю задолженность частного сектора, то есть отечественного бизнеса: российских банков и предприятий. Крупные хозяйствующие субъекты, в которых значительна доля государства, выходят на международные финансовые рынки с собственными облигационными займами. Причем, ряд инвесторов расценивает эти ценные бумаги как долговые обязательства государства. По данным ЦБ РФ общая сумма внешнего долга частного сектора на 1 полугодие 2007 года составила более 300 млрд. долларов. В структуре этого корпоративного внешнего долга:

- 131 млрд. долларов составляют долги российских банков;
- 213 млрд. долларов составляют долги российских предприятий³², таких как Газпром, Роснефть и др.

Рост внешней задолженности отечественного корпоративного бизнеса происходит за счет резкого возрастания их зарубежных займов и кредитов в 2005-2006 гг. Крупные хозяйствующие субъекты России, в капитале которых значительна доля государства в последние 2 года выходят на международные финансовые рынки с собственными облигационными займами. Эти займы частных корпораций, хотя и с весомой долей госпакета акций (Газпром, Роснефть, Внешэкономбанк и т.д.) не включаются в структуру внешних заимствований государства, и не утверждаются Госдумой РФ. Тем не менее, эти внешние займы частного бизнеса представляют собой крупные перетоки капиталов между РФ и зарубежными странами и поэтому нужно управлять этой частью внешнего долга России, в частности графиком платежей по внешним долгам отечественного корпоративного сектора. Российские эксперты резкое увеличение внешней задолженности бизнеса в последнее время объясняют рядом причин:

- 1) Российские крупные банки и предприятия кредитуются за рубежом из-за более низких процентных ставок, чем в России. Процентные ставки по банковским кредитам в странах ЕС, США, Великобритании составляют 2-4% годовых, в России – 15-20%. Именно по этой причине остаются невостребованными рублевые остатки коммерческих банков, хранящиеся на счетах в ЦБ, которые на 01.01.2006 г. составили 506,4 млрд. руб.³³
- 2) Российскому бизнесу пока выгодно заимствование в долларах за рубежом, поскольку эта валюта является слабеющей по отношению не только к рублю, но и европейской валюте. Однако, государство с одной стороны, не использует накопленные нефтедоллары и ЗВР в России, предпочитая их размещению в зарубежных высокорейтинговых активах. С другой

³² Российская газета. 5 октября 2007 г.

³³ Российский статистический ежегодник. 2005. М., Статистика, 2006, с. 626.

стороны, госбанки и госкорпорации занимают весомые долларовые средства за рубежом в таких же имеющих высшие международные рейтинги, иностранных банках. То есть, иностранные финансовые организации дают в кредит российскому бизнесу фактически наши же, размещенные правительством РФ за рубежом деньги, но под большие проценты, чем те, под которые эти деньги вкладываются.

Крупнейшие представители российского бизнеса кредитуются за рубежом из-за недостаточной емкости банковского рынка. Активы отечественных банков составляют на 2005 год около 2 трлн.рублей или около 45% ВВП РФ, что значительно меньше, чем в развитых странах мира. Кроме того, наши банки по действующему законодательству не имеют права предоставлять индивидуальному заемщику кредит больший четверти капитала банка. Это сужает возможности предоставления кредитов даже ведущими банками России для финансирования крупнейших инвестиционных проектов, реализуемых такими компаниями как Газпром, Роснефть и т.д.

Следует отметить, что эти компании являются государственными, а государство должно контролировать их зарубежные заимствования и эффективность использования этих средств для развития корпоративного бизнеса. Однако, по данным известного экономиста В.Ясина иностранные заимствования госкорпорации в меньшей степени идут в качестве инвестиций в профильные активы основной капитал. В большей степени средства от привлекаемых кредитов и займов ими используется на приобретение новых активов, в том числе непрофильных. Динамика внешнего долга РФ перед нерезидентами приведена в таблице 26.

Таблица 26

Динамика внешнего долга РФ перед нерезидентами (в млрд.долл.США)

	На 01.01.2005 г.	На 01.01.2006 г.	На 01.01.2007 г.	На 01.01.2008 г.	2008 г. к 2005 г. (разы)
Внешний долг - всего	214,5	258,3	310,6	459,6	+2,1
В том числе:	97,4	71,4	44,7	37,4	-2,6
Органы госуправления					
% от внешнего долга	45,4	27,6	14,4	8,1	
Долг корпораций, всего	108,9	176,2	261,9	413,3	+3,8
% от внешнего долга	50,8	68,2	84,3	89,9	
В том числе:	32,5	50,2	101,2	163,7	+5,0
Банки (без участия в капитале)					
Нефинансовые предприятия (без участия в капитале)	76,4	126,0	160,7	249,6	+3,3

Источник: Экономист, 2008, № 8, с.16.

Рост внешнего корпоративного долга со 1089 млрд. долл. на 01.01.2005 г. до 413,3 млрд.долл. на 01.01.2008 г. (см. таблицу № 21) вызывает опасение среди экспертов по ряду причин:

- 1) эти иностранные займы связаны с деятельностью государственных корпораций, и в случае неэффективного бизнеса государству придется списать долги этих корпорации за счет средств бюджета;
- 2) массовый приток денег из-за рубежа, связанный с приобретением ценных корпоративных бумаг ряда крупнейших российских предприятий, свидетельствует о неразвитости отечественного фондового рынка. Так, средства Стабилизационного фонда и золотовалютные резервы не используются в нашей стране и размещаются Россией под определенный процент за рубежом из-за отсутствия емкого отечественного фондового рынка. Вместе с тем, наши госкорпорации заимствуют большие суммы в иностранных банках под более высокий процент, чем тот, под который размещаются средства Стабфонда и долговременные резервы страны.
- 3) Приток иностранного капитала создает проблемы для Центрального банка РФ, поскольку ему, чтобы не допустить инфляции, приходится скупать лишнюю валюту.

Тяжесть внешнего долга для экономики любой страны определяется совокупностью следующих показателей, отражающих в динамике изменения долговой ситуации:

- 1) отношение суммы внешнего долга к ВВП страны-должника, характеризующее способность погасить долг;
- 2) отношение суммы внешнего долга к объему всего долга, выражающего потребность в иностранной валюте для обслуживания всего долга;
- 3) размер средневзвешенной процентной ставки, характеризующей «цену» долга;
- 4) отношение расходов обслуживания внешнего долга к доходам от экспорта из этой страны, характеризующие ресурсную способность погашать долг. Это обусловлено тем, что экспорт выступает одним из источников притока иностранной валюты для обеспечения ликвидности всей платежной системы.

Считается, что критическим для страны являются показатели, превышающие:

- 80% отношения суммы внешнего долга страны к объему ее ВВП;
- 200% отношения суммы внешнего долга к объему ее экспорта; При превышении суммы внешнего долга объема экспорта в 3 раза – ситуация считается крайне опасной.
- 20% отношения суммы обслуживания внешнего долга (процентных платежей) к объему ее экспорта (товаров и услуг). При отношении

процентных платежей к объему экспорта 25-30 процентов ситуация в стране считается достигшей границы повышенной опасности.

Правительством РФ из числа всех вышеназванных показателей, характеризующих долговую ситуацию в нашей стране используются только три:

1. государственный долг по номинальной стоимости;
2. внешний государственный долг в процентах к объему ВВП;
3. соотношение процентных и непроцентных расходов Федерального бюджета, характеризующее нагрузку на госбюджет по обслуживанию долга.

8.4. Управление государственным долгом

Управление госдолгом - это финансовая деятельность государства, связанная с обслуживанием и погашением госдолга, выпуском и размещением новых займов, поддержанием вторичного рынка долговых обязательств. Осуществляют деятельность по управлению госдолгом Минфин и ЦБ РФ. Суть управления госдолгом России - изменение курса на отсрочку платежей к курсу на сокращение госдолга, т.е. главный итог управления госдолгом - замена дорогих заемных средств более дешевыми и стимулирование экономического роста. Задачи управления госдолгом можно классифицировать по сферам действия: в сфере экономики, социальной и политической сферах. В экономической сфере управление госдолгом направлено на экономическую стабилизацию, рост объемов и конкурентоспособности производства. Это достигается путём бюджетного и налогового регулирования, оптимизации эмиссионной деятельности.

В социальной сфере цель управления госдолгом состоит в обеспечении стабилизации финансового обеспечения выполнения социальных программ (образования, здравоохранения, культуры и т.д.). В политической сфере - цель управления госдолгом состоит в обеспечении надёжности и стабильности функционирования политической системы государства, обеспечение национальной безопасности.

Управленческими функциями в сфере госдолга являются его обслуживание и погашение. Обслуживание госдолга - это операции по размещению долговых обязательств, выплату доходов по ним, погашение долга полностью или частично, или осуществление взносов в фонд погашения. **Погашение долга** - это полный возврат основной суммы долга и процентов по долгу.

Способами управления госдолгом являются: рефинансирование, новация, конверсия, реструктуризация, консолидация, унификация, аннулирование.

Рефинансирование - это выпуск новых займов в целях покрытия ранее выпущенных долговых обязательств. Этот способ используется при

недостаточности средств бюджетов. Конверсия состоит в изменении размера доходности займа за счет снижения (погашения) процентной ставки дохода, выплачиваемого государством-заемщиком своим кредитором. Консолидация направлена на изменение срока действия ранее выпущенных займов. Однако, статьей 817 ГК РФ законодательно установлен запрет на одностороннюю консолидацию займов. Изменить срок госзайма теперь можно по согласованию с кредиторами. Бюджетным кодексом РФ введен новый способ управления госдолгом – его реструктуризация.

Реструктуризация госдолга - есть основанное на соглашении прекращение долговых обязательств с их заменой иными долговыми обязательствами с иными условиями обслуживания и погашения. Реструктуризация в большинстве случаев предполагает уменьшение долгового бремени с применением ряда схем. Реструктуризация согласуется с понятием новации ГК РФ (ст.818, 414) - т.е. прекращением первоначального обязательства между сторонами, другим обязательством, предусматривающим иной предмет или способ исполнения (новация). Способом управления государством своим долгом является унификация займов. Этот способ предполагает обмен нескольких ранее выпущенных займов на один новый.

Аннулирование, т.е. отказ от долговых обязательств – это мера применительно только к государственному внутреннему долгу. Однако в сентябре 2001 года Россия заявила о временном отказе от платежей по долгам Парижскому клубу. Правда вскоре мы перешли к досрочному погашению внешних долгов.

Для управления внешней задолженностью применяется такой способ как **конверсия**. Этот способ предполагает замену части внешней задолженности путём её обмена на национальные активы - национальную валюту, ценные бумаги, товары и т.п. Наиболее распространенными являются неденежные формы расчета. К ним относятся: замена госдолгов в обмен на экспорт, в обмен на собственность, в обмен на налоги, в обмен на инвестиции. Преимущество этих неденежных схем состоит не только в снижении нагрузки на бюджет (экономия бюджетных расходов по обслуживанию госдолга), но и стимулировании при их использовании экспортных производств, притока инвестиций, роста международного сотрудничества. Так погашение долгов поставками экспортного товара (высокотехнологической продукции и оборудования) для отечественных предприятий одновременно стимулирует наших предпринимателей и повышает конкурентоспособность российского производства.

Обмен госдолга на инвестиции означает, что иностранный инвестор приобретая часть российского внешнего долга (активы) обменивает их на активы в форме инвестиций в Россию. Для нашей страны это означает погашение одних обязательств и возникновение новых, более благоприятных по срокам и своей экономической сути. Инвестиции в данном случае не обязательно принимают форму участия в российской фирме. Это приобретение участия в проекте, приобретение активов предприятия (здания,

аренды земли, закупать оборудование, товары на территории РФ для целей реализации проекта, погашать задолженность фирмы перед бюджетом и банком и т.д.) Таким образом, мы инициируем процесс привлечения иностранных инвестиций. Средства от погашения долга остаются в России, а не уходят за её пределы. Долг в обмен на собственность предполагает обмен долга на акции предприятия. Долг в обмен на налоги связан с установлением налоговых преференций для кредиторов, которые бы создали стимулы для инвестиций в российскую экономику.

Контрольные вопросы:

1. Объясните необходимость государственного кредита.
2. Перечислите формы государственного кредита.
3. Что понимается под государственным долгом РФ?
4. Какие обязательства включаются в объём внутреннего государственного долга?
5. Какие обязательства включаются в объём внешнего государственного долга?
6. На какие органы власти возложено управление государственным долгом?
7. Кто несёт ответственность по долговым обязательствам РФ, её субъектов и муниципальных образований?
8. Какие органы власти имеют право государственных внешних заимствований?
9. Что понимается под реструктуризацией долга?
10. Каковы пределы объёма государственного долга и пределы объёма государственных заимствований?
11. Какой предусмотрен порядок представления государственных и муниципальных гарантий?
12. На какие органы возложено обслуживание государственного долга РФ, субъектов РФ, муниципального долга?
13. Назовите отличия государственного кредита от других форм кредита.
14. Охарактеризуйте основные формы управления государственным долгом.
15. Какое влияние оказывает государственный долг на развитие экономики страны?
16. К каким экономическим последствиям приводит: а) погашение внешнего государственного долга; б) внутреннего государственного долга.
17. Может ли правительство стать банкротом в результате постоянного роста государственного долга?
18. Каковы различия между рефинансированием государственного долга и его погашением?
19. Перечислите формы государственного кредита и дайте их краткую характеристику.

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Государственный кредит отличается от налогов тем, что:

- 1) Используется только на производственные цели
- 2) Имеет принудительный характер
- 3) Строится на принципах платности и возвратности

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Государственный долг РФ – это:

- 1) долговые обязательства правительства и местных органов власти перед резидентами;
- 2) государственные внешние заимствования;
- 3) долговые обязательства Правительства РФ перед резидентами и иностранными государствами, юридическими лицами и международными организациями;
- 4) долг Правительства РФ перед иностранными государствами.

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Государство выбросило государственные ценные бумаги на свободный финансовый рынок. Это, скорее всего, приведёт к

- 1) снижению уровня инфляции через короткое время;
- 2) оживлению государственных инвестиций в промышленность;
- 3) снижению скорости роста дефицита госбюджета;
- 4) погашению внешней задолженности государства;
- 5) девальвации.

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Облигация государственного займа – это ценная бумага, выпускаемая для:

- 1) создания основного капитала государственных предприятий;
- 2) создания оборотного капитала предприятия;
- 3) погашения государственного долга;
- 4) создания государственного долга;
- 5) создающая валютный резерв страны.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Финансовое положение государства считается контролируемым, если государственный долг

- 1) не превышает 30% ВВП.
- 2) не превышает 50% ВВП.
- 3) не превышает 15% ВВП
- 4) не превышает 10% ВВП

Тест 6. (выберете правильный ответ)

Обслуживание государственного внутреннего долга осуществляется:

- 1) Правительством РФ.
- 2) Банком России.
- 3) Министерством финансов РФ

- 4) Министерством экономического развития и торговли;
- 5) Федеральным казначейством.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Коэффициент обслуживания внешнего государственного долга определяется как отношение:

- 1) всех платежей по задолженности к валютным поступлениям от экспорта.
- 2) поступлений по системе государственного кредита.
- 3) процентов, выплаченных по государственному долгу к общей величине государственной задолженности;
- 4) всех платежей по задолженности по госдолгу к его общей величине.

Тест 8. (выберите правильный ответ)

Обслуживание государственного долга - это:

- 1) операции по выплате процентов.
- 2) размещение долговых обязательств.
- 3) погашение процентов.
- 4) эмиссия денег.
- 5) продажа валюты ЦБ РФ.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

На обслуживание государственного долга в федеральном бюджете в текущем году заложено: часть расходной части бюджета

- 1) 30%;
- 2) 15% ;
- 3) 10%;
- 4) 5,25%

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Опасным пределом считается превышение отношения суммы государственного долга к объёму экспорта:

- 1) 10%
- 2) 50%
- 3) 100%
- 4) 150%
- 5) 200%

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Посредством государственного кредита государство мобилизует денежные ресурсы для ...

- 1) покрытия дефицита бюджета;
- 2) стимулирования инвестиций;

- 3) уменьшения инфляции;
- 4) увеличения государственных закупок;
- 5) активизации фондового рынка.

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Верхние пределы долга субъекта РФ и муниципального долга не должны превышать ...

- 1) объёма доходов соответствующего бюджета без учета финансовой помощи;
- 2) объёма платежей по обслуживанию долга соответствующих бюджетов;
- 3) объёма расходов соответствующих бюджетов;
- 4) объёма платежей по погашению долга соответствующего бюджета

Тест 13. (выберите правильный ответ)

Предоставление государственных кредитов регламентируется..

- 1) Президентом РФ;
- 2) Правительством РФ;
- 3) Бюджетным кодексом РФ;
- 4) Минфином РФ;
- 5) Федеральным казначейством.

Тест 14. (выберете правильный ответ)

Предельный объём государственного внутреннего долга на финансовый год утверждается:

- 1) Постановлением Госдумы РФ;
- 2) Постановлением Правительства РФ;
- 3) Федеральным законом;
- 4) Бюджетным кодексом РФ;
- 5) Минфином РФ.

Тест 15. (выберите правильный ответ)

На какие госорганы возложено обслуживание государственного внутреннего долга РФ?

- 1) Банк России;
- 2) Правительство России;
- 3) Федеральное казначейство;
- 4) Госдуму РФ;
- 5) Минфин РФ.

Тест 16. (выберите правильный ответ)

На какие органы власти возложено обслуживание государственного внешнего долга РФ?

- 1) Правительство РФ;

- 2) Центральный Банк РФ;
- 3) Минэкономразвития РФ;
- 4) Федеральное казначейство;
- 5) Минфин РФ.

Тест 17. (выберите правильный ответ)

Под рефинансированием государственного долга понимается, основанное на соглашении..

- 1) прекращение долгосрочных обязательств;
- 2) замена долгосрочных обязательств;
- 3) размещение новых государственных займов для погашения задолженности;
- 4) сокращение суммы долга.

Тест 18. (выберите правильный ответ)

Сколько функций выполняет государственный кредит?

- 1) 1;
- 2) 2;
- 3) 3;
- 4) 4.

Задания:

Задание 1.

На 1 января 2004 г. государственный внешний долг РФ составил 103 млрд. долл. Предположим, что в 2004 г. Россия получила новых внешних займов на сумму 4 млрд. долл. и выплатила 10 млрд долл. в погашение ранее полученных кредитов. Процентная ставка по кредитам равна 7%. Рассчитайте, как изменился внешний долг России в 2004 г.

Задание 2.

Дайте Вашу оценку следующим точкам зрения:

- внутренний государственный долг – это долг правительства перед «своим» населением. Поэтому нет особых проблем, связанных с нарастанием этого долга.

Тема 9. Региональные и местные финансы

9.1. Сущность и принципы организации региональных финансов.

Сущность финансов региона как составной части финансовой системы страны. Возрастание роли региональных финансов в управлении социально-экономическим развитием территорий. Финансы и финансовый потенциал региона. Содержание и составные элементы финансового потенциала региона. Перспективный финансовый план региона: цели разработки и содержание. Баланс финансовых ресурсов субъектов РФ, муниципальных

образований и хозяйствующих субъектов. Дотационность регионов: содержание, причины и перспективы сокращения.

9.2. Региональные бюджеты: сущность, источники формирования и направление использования.

Доходы региональных бюджетов. Собственные и регулирующие налоговые поступления. Отчисления от федеральных регулирующих налогов и сборов. Неналоговые доходы. Финансовая помощь и бюджетные ссуды, получаемые от бюджетов другого уровня. Минимальные государственные социальные стандарты (нормативы). Расходы бюджетов субъектов РФ: содержание и структура. Дефицит бюджетов субъектов РФ.

9.3. Местные бюджеты: содержание, источники формирования и направления расходования

Понятие местных финансов. Функции местных финансов: регулирование межбюджетных отношений, выполнение федеральных и региональных целевых программ, разработка минимальных и социальных стандартов, минимальной бюджетной обеспеченности. Доходная часть местных бюджетов. Налоговые доходы: собственные налоговые доходы, отчисления от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов, государственная пошлина. Неналоговые доходы. Формы финансовой помощи. Фонд финансовой поддержки муниципальных образований. Местные налоги и сборы.

9.1. Сущность и принципы организации региональных финансов

Финансы региона - это совокупность денежных средств, используемых на социально-экономическое развитие территорий. Региональные финансы должны обеспечить необходимый в масштабе потребностей территорий уровень воспроизводства и социально-приемлемый жизненный уровень населения. Регион представляет собой субъект РФ (область, край, республика, автономная область или автономный округ) с входящими в его состав муниципальными образованиями (районами, городами, поселками и т.д.)

Региональные финансы включают в себя финансы субъектов РФ и финансы органов местного самоуправления. В структуру финансов субъекта федерации входят: бюджет субъекта федерации, региональные отделения внебюджетных социальных фондов, финансы государственных унитарных предприятий (ГУПов) субъекта РФ и кредит субъекта РФ. Аналогична структура финансов органов местного самоуправления. Финансы регионов выполняют следующие основные функции: осуществление государственной социальной политики, выравнивание уровней социально-экономического развития территорий, обеспечение эффективного развития регионально-хозяйственного комплекса.

Осуществление через финансы региона государственной социально-экономической политики реализуется через:

- удовлетворение в регионе общеобязательных гарантированных государством социальных стандартов услуг населению в образовании, здравоохранении, культуре, пенсионном обеспечении;

- предоставлении льгот отдельным категориям граждан и т.д.

При этом из бюджетной системы региона обеспечивается:

- 100% всех бюджетных средств РФ на развитие общего среднего, начального и среднего профессионального образования;

- около 80% всех бюджетных средств на здравоохранение;

- около 90% внебюджетных средств РФ на социальное обеспечение;

Значительная часть бюджетных средств регионов затрачивается на мероприятия по обеспечению внутренней безопасности и правопорядка и т.д.

Функция выравнивания уровней социально-экономического развития регионов реализуется через выделение им финансовой помощи из федерального бюджета. В 2006 году на эти цели выделено более 520 млрд.руб. Различия между уровнями развития территорий в настоящее время достигли существенных значений. Так, по бюджетной обеспеченности разрыв между богатыми и бедными субъектами РФ достиг почти 20 раз (от 6.5 тыс. до 95 тыс.руб на душу населения). Низкая бюджетная обеспеченность (доля собственных доходов в общих расходах бюджета субъекта РФ – менее 40%) имеется в 11 регионах.

Функция выравнивания бюджетной обеспеченности, гарантирующая конституционное право на равное предоставление услуг в образовании, здравоохранении и других социальных услуг населению, независимо от региона проживания, реализуется двумя способами: объединением регионов (их финансовых ресурсов) и дотациями из федерального центра. Способ дотационного выравнивания не стимулирует депрессивные регионы к эффективному развитию собственного хозяйства.

За 2001-2006 годы Минфин на финансовую поддержку потратил около 750 млрд. рублей. Между тем расслоение между регионами растет. Число регионов, обеспеченных на 50% от среднего уровня возросло с 25 до 32. Причина – в неэффективной региональной политике. Регионам по-прежнему выгоднее получать финансовую помощь из центра, чем наращивать собственные доходы. Принцип – взять у богатых регионов часть их бюджетных доходов и отдать бедным регионам, не выгоден регионам-донорам. Не выгоден такой принцип и с позиций благоприятного развития бизнеса в богатом регионе, поскольку изымаемая у этих регионов часть бюджетных доходов, могла бы использоваться на поддержку предпринимательства.

Для стимулирования развития собственных доходов бюджетов регионов следует использовать предлагаемую экономистами идею об увязке финансирования территорий из федерального бюджета в зависимости от темпов их социально-экономического развития. Эта мера позволит создать стимул развития региональной экономики и заранее точно определить объем трансфертов из центра. Финансовыми принципами стимулирования развития

регионов могут быть рост регионального валового продукта, доходы на душу населения, динамика поступлений доходов в бюджеты территории.

Наращивание финансовой помощи регионам должно сочетаться с ростом эффективности использования этих финансовых средств. Иначе говоря, между регионами должна быть конкуренция за получение трансфертов из Федерального бюджета.

А для регионов-доноров подобное перераспределение региональных финансов играет роль своеобразного дополнительного налога, причем довольно обременительного. Поэтому объединение субъектов РФ, имеющих большое различие экономических потенциалов имеет преимущественное значение в реализации функции выравнивания территорий. Начало процессу укрупнения территорий на федеральном уровне положил В.В.Путин в мае 2000 года, разделив территорию России на 7 федеральных округов. В 2005-2006 годах референдумы об объединении регионов прошли в Пермской области и Коми-Пермякском автономном округе, в Красноярском крае, Таймырском и Эвенкийском АО, Иркутской области и Бурятском АО.

По мнению экспертов укрупнение регионов может иметь положительное значение для выравнивания уровней их социального и экономического развития по ряду причин:

- 1) возникает основа для поддержки развития менее развитого из объединяемых регионов за счет более развитого;
- 2) объединение регионов может дать значительный эффект от концентрации их ресурсного потенциала.

Как следствие этого появляется возможность объединенными ресурсами реализовать крупномасштабные инвестиционные проекты. Укрупненный регион повышает свою конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность, появляется возможность диверсификации экономики, развития новых производств.

Функция финансов региона по обеспечению эффективного развития территориального хозяйственного комплекса состоит: во-первых, в обеспечении приоритетных производств региона – точек его экономического роста; во-вторых, в создании экономических условий для привлечения инвестиций в регион; в-третьих, в развитии природно-ресурсного потенциала региона.

Политика, направленная на выравнивание развития территорий страны, утратила свою эффективность. Разрыв в социально-экономических показателях регионов продолжает увеличиваться. Федеральная служба статистики РФ в качестве основных показателей социально-экономического положения субъектов РФ выделяет:

- 1) индексы промышленного производства (изменение масштабов производства в сравниваемых периодах в %;
- 2) индекс производства по видам экономической деятельности (добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, сельское хозяйство);
- 3) строительство жилья (тыс. м.².);

- 4) инвестиции в основной капитал (млн. руб.);
- 5) иностранные инвестиции (тыс. долл. США);
- 6) индекс оборота розничной торговли и платных услуг населению (в % к сравниваемому периоду);
- 7) стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг (для межрегиональных сопоставлений покупательной способности населения по РФ и отдельным регионам). В состав набора входят 83 наименования товаров и услуг, в том числе 30 видов продовольственных товаров, 41 вид непродовольственных товаров и 12 видов услуг;
- 8) индекс потребительских цен (изменение во времени общего уровня цен и тарифов на товары и услуги, приобретаемые населением (более 400 видов товаров и услуг);
- 9) реальные денежные доходы населения (в % к сравниваемому периоду);
- 10) среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника (деление фонда начисленной заработной платы на среднесписочную численность работников и на число месяцев в периоде и др.

По индексу промышленного производства в 2005 году регионы различались от 135% - Ингушетия; 129,6% - Московская область; 122,3% - Приморский край; до 6% - Якутия; 5,4% - Амурская область; 11,3% - Томская область; 5,1% - Алтайский край; 14,4% - Бурятия. По уровню инвестиций в основной капитал Федеральные округа РФ различались в 2005 году в 3,8 раза: от 896,2 млрд. руб. в Центральном федеральном округе до 234,1 млрд. руб. в Дальневосточном федеральном округе. По иностранным инвестициям Федеральные округа различаются в 29 раз: от 28,9 млн. долл. США в Центральном федеральном округе до 0,987 млрд. долл. США в Южном федеральном округе. По стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг Федеральные округа РФ различались в 2005 году в 1,5 раза от 6,4 тыс. руб. в Дальневосточном федеральном округе до 4,2 тыс. рублей в Приволжском федеральном округе. По среднемесячной номинальной заработной плате регионы различаются в 5 раз: от 20-22 тыс. рублей на Чукотке, Таймыре и Свердловской области до 3,8-4,6 тыс. рублей в Дагестане, Северной Осетии, Калмыкии³⁴.

Согласно методики Федеральной службы государственной статистики РФ оценки уровня социально-экономического развития в число показателей не включается показатель валового регионального продукта (ВРП) на душу населения. Этот подход положительно отличает данную методику от других, используемых в России методик комплексной оценки уровня развития регионов, объединенных на включении в оценку показателя ВРП. В структуру ВРП включается вновь созданная стоимость и природная рента, не создаваемая трудом.

В итоге созданные на основе этих методик модели комплексной оценки социального и экономического развития регионов не могут дать объективной

³⁴ Рассчитано по данным. Основные показатели социально-экономического положения субъектов РФ в 2005 году. Российская газета, 24 марта 2006 года.

оценки для процесса выравнивания территорий. Поскольку рентный доход сырьевых регионов, включаемый в состав ВРП, созданный природными условиями, а не трудом населения региона будет заведомо выводить сырьевые регионы на лидирующие места в рейтинге сопоставления территориальных экономик. В 2005 году 52,4% совокупного ВРП России производится в 13 из 88 субъектах РФ. Доля этих регионов по приказу МЭРТ РФ в 2009 году возрастет до 54,6% в совокупном ВРП России. При этом произойдет увеличение удельного веса до 52% его объема за счет не сырьевых, а инновационных регионов – Москвы, Санкт-Петербурга и Московской области.

Сохраняется тенденция роста межрегиональной дифференциации: сырьевые регионы (Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский АО) имеют во много раз больше величину ВРП на душу населения (около 1 млн. рублей) по сравнению с величиной ВРП в регионах с крайне низким и низким уровнем развития (13-15 тыс. рублей на душу населения) (Республика Ингушетия). Аналогичная ситуация в объемах промышленного производства в регионах: в 13 субъектах РФ в настоящее время производится около половины всей промышленной продукции в России на сумму около 6,5 трлн. Рублей. В 21 регионе с низким и крайне низким уровнем развития производится лишь около 500 млрд. руб. промышленной продукции или 8,5% ее общего объема в регионах.

На основе только законов рынка рыночная экономика не способна в полной мере обеспечить эффективное саморазвитие и саморегулирование. Нужен оптимальный механизм управления, сочетающий рыночный и государственный элементы регулирования экономического развития. В России постоянно осуществляются эксперименты по совершенствованию концепции регионального регулирования, территориального саморазвития.

В соответствии с принципами новой концепцией региональной политики финансовые ресурсы и иные ресурсы развития должны сосредотачиваться в так называемых опорных регионах (сырьевых, инновационных и т.д.).

К опорным сырьевым регионам относятся те, на территории которых расположены стратегические природные запасы России: Тюменская область (нефть, газ), Кемеровская область (каменный уголь), Красноярский край (никель и другие редкоземельные металлы), Якутия (алмазы, золото) и т.д. К опорным инновационным регионам относят те из них, где будут развиваться особые экономические зоны:

- технико-внедренческого типа (Санкт-Петербург, Томская область, Московская область, Дубна);
- промышленно-производственного типа (Татарстан (г.Елабуга), Липецкая область).

Особые экономические зоны, по данным ООН, широко развиты в зарубежной практике мира. Их насчитывается около 3 тысяч в 120 странах мира. Перспективы использования в России особых экономических зон как инструмента диверсификации и роста эффективности экономики регионов

РФ подтверждается мировым опытом использования ОЭЗ для развития территорий. Так, в настоящее время в ОЭЗ в мире занято более 50 млн. человек, производящих экспортную продукцию в объеме около 600 млрд. долларов³⁵. Итоговым результатом данной региональной политики станет формирование на территории России нескольких макрорегионов, выступающих центрами инновационного развития страны. Если же территория не получила статус опорного региона, то господдержка должна быть направлена на обеспечение равного доступа населения к бюджетным ресурсам. Конечной же целью вышеуказанных преобразований является повышение благосостояния и качества жизни населения, обеспечение устойчивых темпов экономического роста, усиление конкурентных позиций регионов и РФ.

По уровню инвестиций в основной капитал в 2005 году регионы различались в десятки раз: от 144 млрд.руб. в г. Москва до 2,7 млрд. руб. в Брянской области. По среднемесячной номинальной начисленной зарплате отличия составили 5 раз: от 18 тыс. руб в Томской области до 3,6 тыс. руб. в республике Дагестан.

Различают понятия «финансы региона» и «финансовый потенциал региона». Последнее понятие более емкое, чем «финансы региона». Финансовый потенциал, кроме бюджетов субъекта РФ, муниципалитетов, территориальных внебюджетных фондов и федеральных трансфертов, образующих консолидированный бюджет региона, включает в себя:

- ценные бумаги, выпущенные органами власти региона и местного самоуправления;
- финансовый потенциал организаций всех форм собственности, расположенных на данной территории;
- средства населения территорий;
- финансовые средства банковско-кредитной системы данного региона.

Финансы региона – это часть его финансового потенциала, которая реально участвует в региональном воспроизводстве. Существуют критерии, определяющие финансовое состояние региона. К ним относят:

- отношение госдолга к доходам регионального бюджета – характеристика кредитоспособности региона;
- отношение заемных средств к доходам регионального бюджета – характеристика доходности собственной доходной базы;
- отношение дефицита бюджета региона к его доходам в соответствии уровня доходов инвестиционным потребностям территории.

³⁵ Российская газета, 5 сентября 2006 года.

9.2. Региональные бюджеты: сущность, источники формирования и направления использования

Основной частью региональных финансов являются региональные бюджеты – бюджеты субъектов РФ. Экономическое содержание региональных бюджетов состоит:

- в формировании денежных фондов, обеспечивающих выполнение функций территориальных органов власти;
- распределение и использование этих денежных фондов для реализации функций власти региона.

Иначе говоря, региональные бюджеты представляют собой главную финансовую основу региональных органов власти.

Доходы региональных бюджетов классифицируются по ряду признаков. В зависимости от юридической формы денежных поступлений эти доходы разделяются на налоговые и неналоговые. Налоговые доходы, как правило, представлены обязательными платежами и поступлениями. На добровольной основе в доходы регионов поступают средства физических и юридических лиц посредством проведения займов, выпуска акций, облигаций, проведения лотерей и т.д. Неналоговые доходы формируются в соответствии ст.57 БК РФ за счет:

- части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ;
- платежей за негативное воздействие на окружающую среду;
- платежей за пользование лесным фондом, в части превышающей минимальные ставки за древесину, отпускаемую на корню.

В соответствии с отношениями собственности доходы региональных бюджетов подразделяются на собственные (закрепленные) и регулирующие. К собственным доходам относятся доходы, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами. Эти доходы включают:

1) 100% налоговых доходов от региональных налогов и сборов: налога на имущество, транспортного налога, налога на игорный бизнес, регистрационных, муниципальных сборов;

2) неналоговые доходы, зачисленные в региональный бюджет в соответствии с законодательством РФ; В их состав входят: доходы от использования государственной и муниципальной собственности, платежи при пользовании природными ресурсами, доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства.

3) безвозмездные и безвозвратные перечисления за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций и региональных фондов компенсаций.

Региональным бюджетам для полноты выполнения ими своих функций в порядке бюджетного регулирования из Федерального бюджета передаются регулирующие доходы. К ним относят: федеральные налоги и платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов РФ; безвозмездные поступления от бюджетов других уровней в

форме дотаций, субвенций и субсидий. Нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов в бюджеты регионов в 2005 году установлены следующим образом:

- по налогу на прибыль – 17,5% (ставка);
- по акцизам на этиловый спирт и спиртосодержащую продукцию, производимую в РФ – 50%;
- по акцизам на бензин, дизтопливо и моторное масло, производимое в РФ – 60%;
- по акцизам на вина, пиво, алкогольную продукцию производимую в РФ – 100%;
- по единому сельхозналогу – 30%;
- по налогу на добычу углеводородного сырья – 5%;
- по НДС на добычу прочих полезных ископаемых -60%;
- по регулярным платежам за пользование недрами (ренталс) -60%;
- по плате за негативное воздействие на окружающую среду -40%;
- по налогу на доходы физических лиц, с учетом отчислений в бюджеты муниципальных районов – 60%;
- сбора за пользование водными объектами биоресурсов - 30%;
- по единому налогу при применении упрощенной системы налогообложения – 90%;
- лицензионные сборы – 100%.

В соответствии с кодами бюджетной классификации структура и объем доходов бюджета региона (на примере бюджета Томской области) приведены в таблице № _____. Доходы бюджета региона за вычетом безвозмездных поступлений от бюджетов других уровней составляют в среднем за 2000 – 2006 гг. около 80-85%. В последние 5 лет, по данным таблицы № ____ доля собственных доходов субъекта РФ в общих доходах регионального бюджета имеет тенденцию к росту: с 76,8% в 2003 году до 91,5% в 2007 году (план). Эта тенденция обусловлена, как следует из таблицы № ____, возрастанием доли налоговых поступлений в совокупных доходах в бюджете региона: с 70,6% – в 2003 году, до 88,5% - в 2007 году (план).

Таблица № ____

Доходы региональных бюджетов РФ за 2006 год
(на примере бюджета Томской области)

Наименование показателей	Доходы в % от общей суммы		
	2003 г.	2005 г.	2007 г. (план)
Всего доходов	100	100	100
А. Налоговые доходы	70,6	71,0	88,55
I. Налоги на прибыль, доходы	30,3	48,0	58,64
в т.ч. – налог на прибыль организации	13,5	24,0	37,62
- налог на доходы физических лиц	16,7	24,0	21,42
II. Налоги на товары (работы, услуги),	7,4	10,0	5,69

реализуемые на территории РФ в т.ч. - акцизы по подакцизным товарам (продукции)	7,4	10,0	5,69
III. Налоги на совокупный доход в т.ч. — налог при применении упрощенной системы налогообложения - единый сельскохозяйственный налог	0,4 0,1 -	0,1 0,09 0,01	2,80 2,74 0,06
IV. Налоги на имущество в т.ч. — налог на имущество организаций - транспортный налог - налог на игорный бизнес	9,9 5,6 4,2 0,1	15,0 14,0 0,7 0,3	13,93 11,15 1,3 1,09
V. Налоги, сборы и регулярный платежи за пользование природными ресурсами в т.ч. — налог на добычу полезных ископаемых (на добычу углеводородного сырья, добычу общераспространенных и прочих полезных ископаемых) - сборы за пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов	22,6 19,6 0,5	6,0 5,5 0,5	0,03
VI. Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и платежам		2,0	0,42
Б. Неналоговые доходы	5,2	3,6	2,95
I. Доходы от использования имущества государственной и муниципальной собственности в т.ч. — доходы от сдачи в аренду государственного и муниципального имущества и арендная плата от продажи права на аренду земли - дивиденды по акциям и доходы от иных форм участия в капитале государственной и муниципальной собственности - платежи от государственных и муниципальных унитарных предприятий - прочие поступления	3,6	2,5 2,3 0,1 0,5 0,5	
II. Платежи при пользовании природными ресурсами	1,3	1,0	

в т.ч. – плата за негативное воздействие на окружающую среду	1,1	1,1	
- платежи за пользование лесным фондом и т.д.	0,2	0,2	
III. Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства в т.ч. – лицензионные сборы, административные платежи, штрафы, санкции, возмещение ущерба		0,1	
В. Безвозмездные поступления от бюджетов других уровней	23,2	13,6	8,5
в т.ч. – дотации	13,7	9,0	
- субвенции	7,8	0,5	8,5
- субсидии	1,7	4,1	

Рассчитано по отчетам о выполнении бюджетов Томской области за 2003-2006 годы.

Как следует из таблицы № ____, налоговые доходы в структуре бюджета субъекта РФ занимают основную долю – более 70%. В их числе налоговые поступления от закрепленных налогов составляют пятую часть, а 80% бюджетных поступлений приходится на регулирующие налоги.

Очевидно, что в настоящее время собственные доходы не являются основными источниками формирования бюджетов субъектов РФ. По объему ведущее место в налоговых поступлениях в региональные бюджеты занимают отчисления от регулирующих налогов. Данный экономический порядок обеспечения финансовыми ресурсами территориальных органов власти слабо стимулирует их в росте эффективности региональной экономики, развитии хозяйственной самостоятельности. Следует в большей степени обеспечивать территориальные бюджеты собственными налоговыми доходами.

Безвозмездные перечисления в бюджеты субъектов РФ из Федерального центра в виде дотаций, субвенций и субсидий как способы формирования бюджетных ресурсов территорий не обладают необходимым стимулирующим воздействием на местные администрации. Снижают их интерес к активизации регионального воспроизводства и поиску собственных источников увеличения налогооблагаемой базы.

Безвозмездные поступления в бюджеты регионов составляют около 13-15% их общей величины. Эти поступления включают: дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности на возмещение убытков от содержания объектов ЖКХ и соцкультбыта, на обеспечение сбалансированности бюджетов, субвенции.

Наиболее значимыми налогами, формирующими на половину доходную часть бюджетов регионов являются: налог на доходы физических лиц (подходный налог) и отчисления от налога на прибыль. При этом налог на доходы физических лиц занимает третье место по объему налоговых

поступлений в бюджетную систему после НДС и налога на прибыль. Подоходный налог в соответствии с НК РФ зачисляется по месту работы граждан, а не по месту их жительства. Следует отметить, при этом, что подоходный налог платят работодатели, а не работники. Возникает некий парадокс: работодатели платят подоходный налог в бюджеты по месту регистрации предприятия, а работники получают все социальные блага из других бюджетов по месту их проживания. Разрешение этой проблемы в том, чтобы внести изменения в НК РФ и установить порядок перечисления подоходного налога в бюджеты населенных пунктов, где проживают работники, а не в бюджеты городов, где они трудятся. Внедрение подобного механизма приобретает особую актуальность в связи с реформой МСУ и необходимостью дополнительных доходов бюджетов муниципалитетов и поселений, от сбора подоходного налога в местах проживания налогоплательщиков. Эти предложения активно инициируются многими руководителями регионов России.

Налог на доходы физических лиц, хотя и является федеральным налогом, однако зачисляется в региональный и местные бюджеты в пропорции 2:1.

Доходы физических лиц, подлежащие налогообложению классифицируются на доходы полученные от источников РФ и полученные за пределами РФ. По своей структуре они почти идентичны и включают в себя доходы физических лиц, полученных в форме:

- дивидендов, процентов, страховых выплат при наступлении страхового случая от российских организаций и иностранных представительств зарубежных организаций;
- доходов, полученных от использования в РФ авторских и имущественных прав;
- доходов, полученных от сдачи в аренду имущества;
- доходы от реализации: недвижимого имущества, ценных бумаг и долей участия в уставном капитале организаций, прав требования к организации;
- вознаграждение за выполнение трудовых обязанностей;
- пенсий, пособий, стипендий, полученных в соответствии с российским законодательством;
- доходы от использования любых транспортных средств в связи с перевозками в РФ или из РФ, или в её пределах и иные доходы согласно гл.23.с.208НКРФ.

Освобождаются от налогообложения следующие виды доходов физических лиц:

- государственные пособия (за исключением пособия по временной нетрудоспособности)
- выплаты и иные компенсации, выплачиваемые в соответствии с законодательством;

- пенсии по государственному пенсионному обеспечению и трудовые пенсии;
- все виды компенсационных выплат. Установленных законодательством РФ и органами МСУ в соответствии с п.3 ст.215 НК РФ;
- алименты, получаемые налогоплательщиком;
- суммы в виде грантов, международных премий или российских премий в области науки и образования, культуры, литературы и искусства по перечню Правительства РФ;
- стипендии учащихся студентов, аспирантов или докторантов, ординаторов и адъюнктов;
- доходы в денежной и натуральной формах, полученных в виде наследования или дарения, за исключением дарения недвижимого имущества, транспортных средств, акций, долей или паев. Доходы, полученные в порядке дарения, освобождаются от налогообложения, если даритель и одаряемый являются членами семьи или близкими родственниками.

Перечень освобождаемых от налога доходов физических лиц подробнее изложен в ст. 217 НК РФ.

Кроме освобождения от налога физическое лицо имеет право на следующие налоговые вычеты: 1) в размере 3000 руб. в месяц. Этот вычет положен лицам, перенесшим лучевую болезнь при ликвидации катастроф на Чернобыльской АЭС, участвовавших в испытаниях ядерного оружия, инвалиды ВОВ; 2) в размере 500 руб. в месяц. Этот вычет положен Героям СССР и РФ, кавалерам ордена Славы 3-х степеней, участникам ВОВ, блокадникам г. Ленинграда и т.д. по п.2 ст.217 НК РФ; 3) в размере 400 руб. в месяц для тех физических лиц, кто не относится к вышеперечисленным категориям. Этот вычет действует до того месяца, с начала которого доход нарастающим итогом превысил 20 000 руб. При достижении нарастающим налогом доходы свыше 20 000 руб. этот вычет не применяется; 4) в размере 600 руб. в месяц на каждого ребенка родителям, в том числе приемным, опекунам и попечителям до того месяца, в котором доход налогоплательщика нарастающим налогом превысил 40 000 рублей. Налоговый вычет производится на каждого ребенка в возрасте до 18 лет, учащегося очной формы обучения, студента, аспиранта, ординатора очной формы обучения в возрасте до 24 лет. Этот вычет удваивается, если ребенок – инвалид, студента, аспиранта, ординатора в возрасте до 24 лет – инвалид I и II группы.

Налогоплательщик имеет право с 2007 года на следующие социальные вычеты:

- в размере суммы не более 50 000 рублей за свое обучение по дневной форме обучения в образовательном учреждении, а также за обучение своих детей в возрасте до 24 лет и за обучение своих подопечных в возрасте до 18 лет налогоплательщиком – попечителем или опекуном;

- в размере 50 000 рублей за услуги по лечению, предоставленные ему медицинским учреждением.

При уплате налога дохода физических лиц предусмотрены имущественные вычеты в сумме 1 млн.руб.:

- в суммах полученных от продажи жилья, дач, садовых домиков, земельных участков или долей в указанном имуществе, находившимся в собственности налогоплательщика менее 3 лет;
- в сумме, израсходованной на новое строительство либо приобретение на территории РФ жилья;

Предоставляются налогоплательщикам профессиональные налоговые вычеты. Налоговые вычеты представляются физическим лицам, оказывающим предпринимательскую деятельность без образования юридических лица, частным нотариусом и иным лицом, занимающихся частной практикой, лицам получающим доходы от выполнения работ по договорам гражданского правового характера, лица получающие авторские вознаграждения или вознаграждения за создание, исполнение или использование произведений науки, литературы и искусства и т.д. Налоговые вычеты по своей сути означают, что из годового заработка работника (налогооблагаемой базы) исключается сумма вычетов, благодаря чему общий размер подоходного налога уменьшается. Необходимо лишь налогоплательщикам подтвердить свои социальные траты в декларациях, поданных в налоговые инспекции. Соответственно норматива затрат, изложенных в п.3 ст.221 НК РФ ставка налога на доходы с физических лиц установлена: - в размере 35% в отношении следующих доходов: - любых выигрышей и призов, получаемых в мероприятиях проводимых в целях рекламы товаров (работ и услуг) в части превышения дохода в 2000 руб; - страховых выплат по договорам добровольного страхования, процентных доходов по вкладам в банках, сумм экономии на процентах при получении налогоплательщиками заемных средств – в части превышения вышеуказанных сумм предусмотренных ст.224 НК РФ.

Налоговая ставка по подоходному налогу установлена в размере 30% по всем доходам физических лиц – нерезидентов РФ.

Налоговая ставка в размере 9% установлена на доходы налогоплательщиков, полученных от долевого участия в деятельности организаций в форме дивидендов, а также доходы в виде процентов по облигациям с ипотечным покрытием.

По доходам остальных физических лиц налоговая ставка установлена в размере 13 %.

Расходы регионального бюджета – денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций органов власти субъектов РФ. Формирование расходов региональных бюджетов осуществляется в соответствии с обязательствами субъекта РФ (ст.85 БК РФ), исполнение которых должно происходить в очередном финансовом году за счет средств бюджетов региона.

Расходные обязательства субъекта РФ согласно ст. 85 БК РФ возникают в результате:

- 1) принятия законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ, заключения им договоров (соглашений) при осуществлении органами власти субъекта РФ полномочий
- 2) по предметам ведения субъекта РФ, по предметам совместного ведения субъекта РФ Федерации
- 3) предусматривающие предоставления из бюджета территорий межбюджетных трансфертов, местным бюджетам, муниципальным образованиям, наделенных государственными полномочиями субъектов РФ
- 4) полномочий субъекта РФ обеспечиваемых за счет субвенций из федерального бюджета.

Расходы региональных бюджетов классифицируются по 2 видам: функциональные и экономические. Структура расходов бюджетов по разделам функциональной классификации (на примере бюджета Томской области) приведена в таблице № ____.

Таблица № ____

Распределение расходов регионального бюджета
(на примере бюджета Томской области за 2005 год)
по разделам и подразделам функциональной классификации

Наименование разделов и подразделов	Расходы в % от общей суммы		
	2003 г.	2005 г.	2007 г. (план)
Всего расходов		100	100
I. Общегосударственные вопросы в т.ч. – функционирование исполнительных высших и законодательных органов власти, деятельности мировых судей - международное сотрудничество - обслуживание государственного долга - резервные фонды - областные целевые программы - бюджетные кредиты	4,1	11,34 3,11 0,02 3,65 0,75 1,82 1,82	10,14
II. Национальная оборона (мобилизационная подготовка экономики)	0,1	0,05	0,04
III. Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	5,4	6,96	6,45

в т.ч. – содержание ОВД	3,2	4,03	
- обеспечение пожарной безопасности	2,0	2,6	
- предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	0,2	0,33	
IV. Национальная экономика	6,9	11,66	11,2
в т.ч. – сельское хозяйство и рыболовство	3,0	2,56	
- транспорт	2,6	7,4	
- капитальное строительство на средства регионального бюджета	0,5	0,5	
- функционирование органов исполнительной власти	0,5	0,5	
- общеэкономические вопросы	0,3	0,7	
V. Жилищно-коммунальное хозяйство	7,4	1,65	1,3
VI. Охрана окружающей среды	1,2	0,6	0,34
VII. Образование	3,0	7,93	6,79
VIII. Культура, кинематография, СМИ	1,0	1,05	0,9
в т.ч. – культура	0,8	0,88	0,8
IX. Здравоохранение и спорт	5,5	10,71	13,42
в т.ч. – здравоохранение	5,0	9,73	
X. Социальная политика	5,9	14,38	14,1
XI. Межбюджетные трансферты	29,1	33,67	35,5
в т.ч. – финансовая помощь бюджетам других уровней (региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов, фонд стимулирования муниципальных образований, субвенция на обеспечение госгарантий прав граждан на получение бесплатного общего образования и т.д.)	19,8	31,7	
- фонд компенсаций		1,97	
XII. Обслуживание государственного долга	3,2		
XIII. Прочие расходы	12,0		

Из данных таблицы № ____ видно, что основную часть расходов регионального бюджета занимают ассигнования на жизнеобеспечение населения: расходы на образование, здравоохранение, культуру, социальную политику и ЖКХ – 35,7%. Следующую составляющую бюджетных расходов

регионов занимают ассигнования, связанные с развитием экономики территорий – 11,66%. Очевидно, что роль бюджетов субъектов РФ в финансировании регионального производства остается еще недостаточной. Треть бюджетных расходов регионов направляется в форме межбюджетных трансфертов, на финансирование бюджетов муниципальных районов, обеспечение госгарантий, возмещения убытков от содержания объектов ЖКХ, на выплату гражданам адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг и т.д.

Расходы и доходы региональных и местных бюджетов должны быть сбалансированы. На практике как правило имеет место дефицит или профицит. Профицит бюджетов имеют в России 12 богатых регионов, а остальные имеют дефициты бюджетов. Источниками финансирования дефицита бюджета субъекта РФ (муниципального образования) могут быть внутренние источники (согласно ст.95 НК РФ) в следующих формах:

- госзаймы, в форме выпуска ценных бумаг от имени субъекта РФ (муниципалитета);
- бюджетные кредиты и кредиты банков;
- доходы от продажи имущества, находящегося в региональной (муниципальной) собственности.

Налог на игорный бизнес установлен в соответствии с главой 29 НК РФ, введенной Федеральным законом от 27.12.2002 г. № 182-ФЗ. Эта отрасль деятельности активно растет, а ее вклад в форме налоговых поступлений в доходы бюджетов всех уровней по данным Госстата РФ возрос с 5 млрд. руб. в 2003 году до 20 млрд. руб. в 2006 году.

Объектами налогообложения согласно ст. 366 НК РФ являются: игровой стол, игровой автомат, кассы тотализатора и букмекерской конторы. При этом каждый из этих объектов налогообложения подлежит регистрации в налоговом органе. Определение понятий объектов налогообложения содержится в ст. 364 НК РФ:

1) игровой стол – специально оборудованное в игорном заведении место для проведения азартных игр, в которых организатор игорного заведения участвует как сторона или как организатор;

2) игровой автомат – это специальное оборудование, установленное организатором игорного заведения и используемое для проведения азартных игр без участия в них представителей организатора игорного заведения;

3) касса тотализатора или букмекерской конторы – представляет собой специально оборудованное место у организатора игорного заведения, где учитывается общая сумма ставок и определяется сумма выигрыша, подлежащая выплате.

По каждому из объектов налогообложения определяется следующий порядок:

- 1) за один игровой стол от 25 тыс. рублей до 125 тыс. рублей;
- 2) за один игровой автомат от 1500 до 7500 рублей;
- 3) за одну кассу тотализатора или одну кассу букмекерской конторы – от 25 тыс. рублей до 125 тыс. рублей.

Если же ставки налогов на игровой бизнес не установлены законами субъектов РФ, то ставки налогов устанавливаются в таких размерах: за один игровой стол – 25 тыс. рублей, за один игровой автомат – 1500 рублей, за одну кассу тотализатора или одну кассу букмекерской конторы – 25 тыс. рублей. Если игровой стол имеет более одного игрового поля, то ставка налога по данному игровому полю увеличивается кратно количеству игровых полей. Налоговым периодом является один календарный месяц.

Быстрый рост игорного бизнеса в РФ сопровождается возрастанием социальной напряженности и нуждается в регулировании со стороны государства этой сферы деятельности. Госдумой РФ обсуждается законопроект «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и т.д.», с вступлением его в действие с 1 января 2007 года. В соответствии с этим законопроектом будут введены следующие меры по контролю за игорным бизнесом:

1) ограничить число игорных зон в России до четырех, расположив их в отдельных регионах, таким образом: две игорные зоны – в Европейской части России, одна – в Сибири и одна на Дальнем Востоке. Перенос игорных заведений в отдельные зоны и создание особых игорных зон в РФ, как форм концентрации игорного бизнеса предусмотрено российским законодательством с середины 2007 года.

2) с июля 2007 года вводятся ограничения, способствующие укрупнению и концентрации игорного предпринимательства.

Так, чистые активы организатора игорного заведения должны быть не менее 600 млн. рублей, минимальный размер казино – 800 м², количество игровых автоматов должно быть не менее 50 штук. Эти меры позволят лучше контролировать деятельность объектов игрового бизнеса в части соблюдения законов и уплаты налогов. Повышается уровень ответственности организаторов этой сферы деятельности за формирование цивилизованного отношения к сфере азартных игр со стороны населения.

К региональным налогам относится налог на имущество организаций. Налогоплательщиками данного налога в соответствии со ст. 373 НК РФ являются российские и иностранные организации. К последним относятся организации, осуществляющие свою деятельность на территории РФ через постоянные представительства и(или) имеющие в собственности недвижимое имущество на территории России, ее континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ.

Объектом налогообложения для российских организаций является движимое и недвижимое имущество, учитываемое на балансе в качестве объектов основных средств. Для иностранных организаций, работающих в РФ через постоянные представительства объектом налогообложения признается движимое и недвижимое имущество, относящееся к основным средствам. Для иностранных организаций, не работающих в РФ через постоянные представительства, объектом налогообложения выступает недвижимое имущество, находящееся в их собственности.

Не облагаются налогом на имущество организаций: земельные участки, водные объекты и иные объекты природопользования, а также имущество, принадлежащее федеральным органам исполнительной власти, где предусмотрена законом военная и(или) приравненная к ним служба.

Налоговой базой является среднегодовая стоимость имущества, признаваемого объектом налогообложения. Среднегодовая стоимость имущества определяется по формуле:

$$C_{\text{ср}} = \frac{C_{\text{н}} + C_{\text{к}}}{\text{п}};$$

где: $C_{\text{н}}$ – остаточная стоимость имущества на первое число каждого месяца налогового периода; $C_{\text{к}}$ – остаточная стоимость имущества на первое число следующего за налоговым периодом месяца; п – число месяцев в налоговом периоде, увеличенное на 1. Налоговым периодом считается один календарный год.

Налоговая база в соответствии со ст. 376 НК РФ определяется отдельно в отношении имущества, подлежащего налогообложению по местонахождению организации.

Налоговые ставки по этому налогу устанавливаются законами субъектов РФ и не могут превышать 2,2 процента.

Освобождаются от уплаты налога на имущество: организации УИН в отношении имущества, используемого для осуществления возложенных на них функций, общероссийские общественные организации инвалидов в отношении имущества, используемого ими для осуществления их уставной деятельности и т.д. Подробнее содержание налоговых льгот по данному налогу изложено в ст. 381 НК РФ.

Государственная пошлина – это сбор на обращение в суды, нотариальные органы, ЗАГСы, паспортные и визовые службы, иные органы государства и МСУ, уполномоченные законодательством РФ совершать в отношении обращающихся к ним юридически значимые действия.

Госпошлина уплачивается в наличной и безналичной форме. Особенности и размеры уплаты госпошлины определяются в зависимости от вида совершаемых юридически значимых действий.

Размеры госпошлины при обращении в суды: общей юрисдикции, мировых судей, арбитражные суды и Конституционный суд определены в следующем размере:

1. При подаче в суды общей юрисдикции, к мировым судьям искового заявления имущественного характера, подлежащего оценке, при цене иска:

- до 10.000 руб. – 4% цены иска, но не менее 200 руб.;
- от 10.001 руб. до 50.000 руб. – 400 руб. плюс 3% суммы, превышающей 10.000 руб.
- от 50.000 руб. до 100.000 руб. – 1.600 руб. плюс 2% суммы, превышающей 50.000 руб.

- от 100.000 руб. до 500.000 руб. – 2.600 руб. плюс 1% суммы, превышающей 500.000 руб.

- более 500.000 руб. – 6.600 руб. плюс 0,5% суммы, превышающей 500.000 руб., но не более 20.000 руб.

Таким образом, если необходимо в результате судебного процесса получить какое-либо имущество или деньги, то иск считается имущественным и необходимо для уплаты госпошлины произвести вышеназванные расчеты. Основанием для расчета госпошлины является цена иска. При этом статьей 333¹⁹ НК РФ определены минимальный – 200 рублей, и максимальный – 20.000 рублей предел размера госпошлины. Более подробное изложение порядка уплаты и размеров этого вида госпошлины приведены в ст. 333¹⁹ и 333²⁰ НК РФ.

2. При подаче в арбитражные суды искового заявления имущественного характера, подлежащего оценке, при цене иска:

- до 50.000 руб. – 4% цены иска, но не менее 500 руб.

- от 50.000 руб. до 100.000 руб. – 2.000 руб. плюс 3% суммы, превышающей 50.000 руб.

- от 100.000 руб. до 500.000 руб. – 3.500 руб. плюс 2% суммы, превышающей 100.000 руб.

- от 500.000 руб. до 1 млн. руб. – 11.500 руб. плюс 1% суммы, превышающей 1 млн. руб.

- свыше 1 млн. рублей – 16.500 руб. плюс 0,5% суммы, превышающей 1 млн. рублей, но не более 100.000 рублей.

При обращении в арбитражные суды размеры госпошлины имеют минимальный предел – 500 руб., а максимальный предел – 100.000 руб.

Более подробно изложение порядка уплаты и размеров этого вида госпошлины приведены в главах 333²¹ и 333²² НК РФ.

По делам, рассматриваемым Конституционным Судом РФ госпошлина уплачивается в следующих размерах:

1) при направлении запроса или ходатайства – 4.500 руб.

2) при направлении жалобы:

а) организацией – 4.500 руб.

б) физическим лицом – 300 руб.

По делам, рассматриваемым Конституционными Судами субъектов РФ госпошлина уплачивается: при обращении организации – 3.000 руб, при обращении физического лица – 200 руб.

Размеры госпошлины установлены в следующих размерах:

За госрегистрацию на территории РФ: юридического лица – 2.000 руб., политической партии – 1.000 руб., договоров коммерческой концессии – 1.000 руб. за каждый договор, физического лица в качестве индивидуального предпринимателя – 400 руб., периодического печатного издания – 2.000 руб., информационного агентства – 2.400 руб., за госрегистрацию, аккредитацию филиалов иностранных организаций, при осуществлении федерального пробирного надзора и т.д. изложены в статьях 333³², 333³³, 333³⁴ НК РФ.

От уплаты госпошлины освобождены:

- инвалиды I и II группы;
- потребители, обращающиеся в суд по защите своих прав;
- ветераны труда и пенсионеры, обращающиеся с иском к пенсионным фондам в случае, если цена иска вышеназванных лиц не превышает 1 млн. рублей.

Если цена иска этих лиц превышает 1 млн. рублей, то пошлина уплачивается с суммы, превышающей 1 млн. рублей. Также освобождены от уплаты госпошлины вынужденные переселенцы и беженцы, которым отказано в признании их таковыми. Не платят пошлину при обращении в суд по трудовым вопросам, с исками о взыскании алиментов, при возмещении вреда, причиненного увечьем, обжаловании действий судебных приставов-исполнителей и т.д. в соответствии с категориями льгот, изложенных в статьях 333³⁵-333³⁹ НК РФ.

9.3. Местные бюджеты: содержание, источники формирования и направления расходования

Бюджет муниципального образования или местный бюджет – это форма образования и расходования денежных средств на финансовый год, предназначенных для исполнения функций муниципального образования.

Бюджет муниципального района в совокупности с бюджетами входящих в район городов и сельских поселений образует консолидированный бюджет муниципального района. Местные бюджеты формируют денежные фонды, являющиеся финансовой основой работы местных органов власти и распределяют эти фонды между отраслями экономики муниципалитета. В этом состоит экономическая сущность местных бюджетов.

Доходы местных бюджетов согласно ст.60 БК РФ формируются за счет собственных доходов, доходов за счет отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов, доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, доходы от платных услуг бюджетных учреждений, находящихся в ведении местного самоуправления. Кроме того, в местный бюджет поступают средства из бюджетов субъектов РФ, доходы от продажи и передачу в аренду земельных участков в муниципальной собственности предназначенной для строительства жилья. В состав собственных доходов местных бюджетов входят: местные налоги и сборы, доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, штрафные санкции и возмещение ущерба. К местным налогам относятся земельный налог, налог на имущество физических лиц. Собственные средства доходов местного бюджета составляют в среднем 20-25% от его общего объема доходов и состоят из: налоговых доходов, отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, безвозмездных перечислений от бюджетов других уровней.

Налоговые отчисления от регулирующих федеральных и региональных налогов и сборов включают отчисления:

- в размере 40% платы за негативное воздействие на окружающую среду
- в размере 100% штрафов, взимаемых муниципалитетами
- от налога на доходы физических лиц – по нормативу 30%
- от единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности – по нормативу 90%
- от единого сельскохозяйственного налога – по нормативу 30%
- в виде государственной пошлины – по нормативу 100% - по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, за совершение нотариальных действий, за регистрацию транспортных средств, техосмотра, водительского удостоверения на право управления автомобилем и т.д., за выдачу ордера на квартиру, за выдачу разрешения на распространение наружной рекламы;
- плату за негативное воздействие на окружающую среду – по нормативу 40%;
- арендную плату и поступления от продажи права на аренду земли до разграничения собственности – по нормативу 50%

Другая часть регулирующих доходов местных бюджетов представляет собой безвозмездные перечисления от бюджетов других уровней. Её величина составляет около 50 % от всех бюджетных доходов. В структуру безвозмездных перечислений входят: дотации на возмещение убытков от содержания объектов ЖКХ и объектов соцкультбыта, субвенции на выплату зарплаты работникам бюджетной сферы, субвенции на осуществление платежей в ФОМС за неработающее население, субвенции на предоставление льгот по оплате коммунальных услуг отдельных работников, субвенции на компенсацию льгот ветеранам, средства, получаемые по взаиморасчетам.

Структура исполнения доходов местного бюджета (на примере доходов местного бюджета г. Томска за 2005 г.) приведена в таблице № ____.

Таблица № ____

Структура доходов бюджета муниципального образования
на 2003-2007 годы
(на примере бюджета г.Томска)

Наименование доходов	Доходы в % от общей суммы			
	2003 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Всего доходов	100	100	100	
А. Налоговые доходы		47,46	33,5	
I. Налог на доходы физических лиц		30,95	22,0	
II. Единый налог на вмененный доход		6,70	5,5	
III. Налоги на имущество		6,77	4,4	
в т.ч. – налог на имущество физических лиц		1,10	1,2	
- земельный налог		5,67	3,2	

IV. Государственная пошлина		1,27	1,1	
V. Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и обязательным платежам		1,77	0,5	
Б. Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности		21,92	19,2	
VI. Доходы от сдачи в аренду государственного и муниципального имущества		17,10	12,5	
в т.ч. – доходы от сдачи в аренду		8,55	12,0	
- платежи от государственных и муниципальных унитарных предприятий		0,01		
- прочие доходы от использования государственной и муниципальной собственности		8,54	6,7	
VII. Платежи при пользовании природными ресурсами		0,32	0,1	
VIII. Доходы от продажи материальных и нематериальных активов		0,33	10,1	
IX. Штрафы, санкции, возмещение ущерба и прочие налоговые доходы		0,87	0,7	
В. Итого собственные доходы		69,39	56,7	63,6
Г. Безвозмездные поступления из бюджета региона		30,61	38,9	40,0

Как следует из таблицы № ____ налоговые доходы занимают 30% всех поступлений в бюджет, неналоговые доходы составляют 7% всех бюджетных доходов, штрафные санкции и возмещения ущерба – около 2%. Безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней занимают около 30-40 % общего объема доходов местного бюджета.

Поступление в местный бюджет от регулирующих федеральных и региональных налогов составляют в структуре общих налоговых доходов: в 2003 году - %, в 2005 году - 78%, по плану 2007 года - %. Безвозмездные поступления из бюджета региона составляют в общих доходах бюджета муниципальных образований: в 2003 году - %, в 2005 году – 30,61%, по плану бюджета 2007 года - %.

Расходы бюджетов муниципальных образований устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно. Расходная часть местных бюджетов образуется за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита местного бюджета. Эти расходы можно

классифицировать на расходы, финансируемые исключительно из местных бюджетов и на расходы, финансируемые совместно с бюджетами других уровней.

Исключительно из местных бюджетов финансируются расходы:

- на содержание органов местного самоуправления (МСУ), охраны общественного порядка, проведение муниципальных выборов и референдумов;
- на содержание и развитие ЖКХ, учреждений образования, здравоохранения, культуры и спорта, СМИ и других учреждений муниципальной собственности;
- на организацию транспортного обслуживания населения, строительство и содержание дорог местного значения;
- на охрану окружающей среды, благоустройство и озеленение территорий;
- на реализацию целевых программ, принимаемых органами МСУ;
- обслуживание и погашение муниципального долга, целевое датирование населения.

Структура расходов местных бюджетов (на примере бюджета г. Томска за 2005 г.) приведена в таблице № ____.

Таблица № _____

Функциональная структура расходов бюджетов муниципалитетов
На 2003, 2005, 2006 годы
(на примере бюджетов г. Томска)
за 2003, 2005, 2006 годы

Наименование расходов	В % от общей суммы расходов		
	2003 г.	2005 г.	2006 г.
Всего расходов	100	100	100
II. Государственное управление в т.ч. функционирование местных администраций	8,9 6,7	9,1 3,6	12,2 4,7
II. Национальная экономика	6,0	1,8	2,1
III. Охрана окружающей среды	0,1	0,1	0,1
VI. Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	0,2	0,2	0,2
V. Жилищно-коммунальное хозяйство в т.ч. - жилищное хозяйство - коммунальное хозяйство	17,9 6,0 11,2	26,2 6,1 17,8	26,4 4,8 14,5
VI. Культура и СМИ	1,9	1,8	1,8
VII. Образование в т.ч. – общее образование	41,0 27,5	38,8 26,8	38,2 26,3
VIII. Здравоохранение и физическая культура в т.ч. – здравоохранение и обязательное медстрахование	15,5 15,2	9,9 9,4	10,3 10,0

IX. Социальная политика	3,3	8,1	5,8
в т.ч. – социальное обеспечение населения	2,7	6,9	5,1
X. Мобилизационная подготовка экономики	0,1	0,1	0,1
XI. Обслуживание государственного и муниципального долга	2,1	2,7	2,4
XII. Прочие расходы	3,2	1,3	0,4
в т.ч. – резервные фонды	1,0	1,3	0,4

Из таблицы следует, что более 80% расходов местного бюджета направлено на жизнеобеспечение населения муниципального района: образование, здравоохранение, ЖКХ и социальную политику.

Однако, явно недостаточны расходы муниципальных бюджетов на развитие экономики города, - около 2% общих бюджетных расходов. Увеличение бюджетной поддержки предпринимательской деятельности позволит увеличить налогооблагаемую базу прежде всего за счет роста налога на доходы физических лиц, поскольку возрастет трудовая занятость населения города. Оживление производства позволит ввести предпринимателям новые производственные мощности, а с ними и поступление в бюджет налога на имущество предприятий, земельного налога.

Законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления ФЗ-131 от _____ муниципальным образованиям дано право собирать налоги, на собственные средства содержать милицию, школы, больницы и т.п. Кроме того, во многих районах России должны быть созданы новые поселения. Выборы в органы власти поселений должны быть завершены в 2005 г. Однако вступление в силу названного Закона было перенесено с января 2005 г. на январь 2006 г. для подготовки регионов. Поскольку в 2006 году о готовности перейти на работу руководствуясь данным Законом доложили только 30 регионов из 80, то введение Закона отсрочили до 1 января 2009 года.

Внедрение реформы местного самоуправления (МСУ) затормозилось по следующим причинам:

- 1) расширение полномочий местной власти должно обеспечиваться надлежащими финансовыми ресурсами. Для реализации этого положения должны быть внесены поправки в налоговый и бюджетный кодексы. Эти поправки должны были увеличить долю налоговых отчислений в местные бюджеты и долю финансовой поддержки муниципалитетам из федерального и регионального бюджетов.
- 2) муниципалитеты, имея государственные социальные обязательства перед населением, не обеспеченные финансированием в полной мере, вынуждены сокращать эти социальные обязательства. Это противоречит Закону о местном самоуправлении и Закону РФ «О минимальных социальных стандартах». Однако выполнять в полной мере социальные обязательства местной власти не позволяет недостаток средств в местных бюджетах. Поэтому если МСУ не

будет обеспечено необходимыми финансовыми средствами для реализации полномочий и адекватной им ответственности за их выполнение указанных в Законе о местном самоуправлении реформа местного самоуправления обречена на провал.

Вместе с тем, намечены ряд мер по продвижению реформы МСУ. Так:

- 1) до 1.01.2008 г. все регионы должны передать безвозмездно в муниципальную собственность то федеральное и региональное имущество, что необходимо для решения вопросов местного значения;
- 2) до 1.01.2009 г. должны быть четко определены границы всех муниципалитетов.

Поселения по всей стране образуются из отдельных территорий регионов, на каждом из которых проживает по тысяче человек. У глав местного самоуправления свой бюджет и много прав.

Вновь образованные поселения должны иметь самостоятельными бюджетами, которые необходимо этим органам власти самостоятельно подготавливать и исполнять. Доходы бюджетов поселений состоят из собственных доходов и субвенций из региональных фондов компенсаций на выполнение отдельных государственных полномочий. Налоговые поступления в бюджеты поселений формируются по следующим источникам: 10% налога на доходы физических лиц, земельный налог, налог на имущество физических лиц, единый сельскохозяйственный налог. Основой налоговых поступлений в бюджеты поселений являются имущественные налоги. Но, во-первых, чтобы собирать налоги с имущества, нужно четко разграничить имущество между муниципальными образованиями (МО), районами, субъектами РФ и Федеральным центром. Во-вторых, если такое разграничение произойдет, нужны нормативные акты по оценке земли и имущества, исходя из которых будут брать имущественные налоги. А если нет разграничения имущества и механизма его оценки, значит нет и объекта налогообложения, нет и собственной налогооблагаемой базы.

Кроме налоговых поступлений важным источником бюджетных доходов поселений выступают выравнивающие межбюджетные трансферты. Они поступают в виде дотаций из региональных и районных фондов финансовой поддержки поселений. При этом законодательно определено, что из регионального фонда поддержки финансовые средства поселениям выделяются на основе расчета их налоговых потенциалов и специфики расходных потребностей поселения. То есть прогнозных цифр, сколько субъект сможет собрать налогов. Отметим, что за основу размеров финансовой поддержки регионам берется текущий год, поскольку именно в этом году могут быть изменения в налоговой базе. Например, перерегистрация активов крупнейших налогоплательщиков в другие регионы. Этим достигается первый уровень выравнивания бюджетной обеспеченности поселений. Второй уровень выравнивания бюджетной обеспеченности поселений осуществляется из районных фондов финансовой поддержки. Величина дотаций из этого фонда определяется учетом

специфики природно-климатических и социально-экономических факторов и условий, влияющих на стоимость предоставления бюджетных услуг.

Расходы бюджетов поселений – это совокупность их расходных бюджетных обязательств, предусмотренные решением представительных органов поселений на соответствующий финансовый год. Эти расходные обязательства возникают в двух случаях:

- 1) при принятии обязательств по вопросам МСУ органами власти самих поселений. При этом расходные обязательства устанавливаются органами МСУ самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов бюджетов поселений. Самостоятельно, из собственных бюджетов муниципальные образования должны финансировать расходы на защиту и жизнеобеспечение населения: ремонт местных дорог, пожарную безопасность, культуру и спорт, систему ЖКХ и т.д. В стоимости ЖКХ 40% составляют энергоресурсы.
- 2) при выполнении органами МСУ возложенных на них государственных полномочий. Эти обязательства бюджетов поселений исполняются за счет средств финансовой поддержки из регионального фонда компенсаций. Доля местных бюджетов в консолидированном бюджете РФ в 2004 году составила 12,5%, а в совокупном бюджете субъектов РФ это больше 30%³⁶. По расчетам института реформирования общественных финансов более 90 процентов муниципалитетов на 2006 год дотационны³⁷. Основной причиной этого является отсутствие новых крупных источников доходов местных бюджетов.

По расчетам Совета Федерации РФ в 2005 году на текущие расходы местных бюджетов потребуется около 80 млрд. руб., а доходы местных бюджетов обеспечат около 400 млрд. руб.³⁸, что менее половины необходимых текущих расходов. Понятно, что если бюджеты муниципальных образований будут дефицитными на таком уровне, то реформа МСУ будет неэффективной.

В соответствии с нормами БК РФ счета всех субъектов Федерации с 1 января 2006 года переданы Федеральному казначейству. Эта мера позволяет получать ясную информацию о расходовании средств региональными властями. До этого периода счета региональных и муниципальных бюджетов находились в доверенных коммерческих банках. При банкротстве доверенных банков была опасность потери бюджетных средств.

Налогам, формирующими доходы местных бюджетов являются земельный налог и налог на имущество физических лиц. Нормативной базой исчисления этих налогов является кадастровая стоимость (оценка) недвижимости. Она устанавливается государственным кадастром

³⁶ Финансы. 2005, № 4, с.53.

³⁷ Российская газета, 23 июня 2006 г.

³⁸

недвижимости, который определяет объект недвижимости (земельный участок, помещения, здания и сооружения и т.п.), форму собственности и цену объекта недвижимости, а также место расположения последнего.

Кадастровый учет – это необходимый юридический акт признания и подтверждения самого факта существования объекта недвижимости. Поэтому наличие кадастра недвижимости создает налоговую базу для сбора земельного и имущественного налогов, основу прогнозирования доходов региональных и местных бюджетов. Так, по данным Роснедвижимости, кадастровая стоимость земельных участков, в зависимости от их расположения исчислялась по-разному. Кадастровая оценка земельных участков в местах их активного оборота (крупных городах) устанавливается на основе статистического анализа рыночной информации о земельных участках (цены, размера арендной платы, предложения). Кадастровая оценка земель сельскохозяйственного назначения осуществляется на основе капитализации расчетного рентного дохода. Окончательно, кадастровая стоимость земельных участков утверждается законодательными актами субъектов РФ. По расчетам Роснедвижимости суммарная кадастровая стоимость всех земель России составляет в 2005 году 23,6 трлн. рублей.

Земельный налог, согласно ст. 387 НК РФ, устанавливается НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. Этот налог обязателен к уплате на территории соответствующих муниципальных образований. Налогоплательщиками являются юридические и физические лица, имеющие земельные участки на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения. Данные земельные участки и признаются объектом налогообложения.

Налоговая база в соответствии со ст. 391 НК РФ определяется с кадастровой стоимостью каждого земельного участка по состоянию на 1 января каждого года, поскольку налоговым периодом для плательщиков земельного налога является календарный год.

Юридические лица и физические лица, являющиеся индивидуальными предпринимателями, определяют налоговую базу самостоятельно на основании сведений государственного земельного кадастра о каждом земельном участке, используемом в предпринимательстве и принадлежащем им на праве собственности или праве постоянного пользования.

Налоговая база по земельному налогу для физических лиц определяется органами ФНС, на основе сведений из государственного земельного кадастра.

Налоговые ставки земельного налога, устанавливаемые нормативными правовыми актами муниципалитетов не могут превышать: 0,3% в отношении земельных участков, отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования, в отношении земель, занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры ЖКХ, в отношении земель личного подсобного хозяйства.

Для прочих земельных участков ставка земельного налога установлена в 1,5%. Например, необходимо вычислить величину земельного налога для садового участка в 12 соток. Для этого по земельному кадастру определяет кадастровую стоимость 1 м^2 земли, где расположен садовый участок. Допустим, 1 м^2 стоит 400 руб. Умножаем 400 руб. на 100 м^2 и узнаем цену 1 сотки – 40.000 руб. Далее вычисляем цену земли участка 12 соток: $40.000\text{ руб.} \times 12 = 480.000\text{ руб.}$ Определяем сумму земельного налога в размере 0,3 процента от цены земли садового участка: $480.000 \times 0,03 = 14.400\text{ руб.}$ Это максимально возможная сумма земельного налога, по которой возможны льготы.

Освобождаются от уплаты земельного налога: организации и учреждения уголовно-исполнительной системы, религиозные организации, организации народных художественных промыслов, физические лица, относящиеся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, общероссийские общественные организации инвалидов, с числом инвалидов и их законных представителей не менее 80% и т.д., в отношении земельных участков, предоставленных для непосредственного выполнения функций возложенных на эти организации и учреждения.

Земельный налог является местным налогом, поступления от которого формируют доходы бюджетов муниципальных образований. С 2006 года началось исчисления земельного налога исходя из кадастровой стоимости земельных участков. Сумма налога складывается из двух составляющих: кадастровой стоимости земельных участков, устанавливаемой субъектами РФ и налоговой ставки, устанавливаемой органами МСУ.

Контрольные вопросы:

1. Каковы основные принципы организации финансов субъектов РФ?
2. Охарактеризуйте структуру и особенности региональных финансов в современной бюджетной системе Российской Федерации?
3. Назовите основные функции, которые выполняют региональные финансы в социально-экономическом развитии субъекта Российской Федерации и его территорий.
4. Каковы основные источники средств, поступающих в бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты?
5. Каково взаимодействие региональных и местных бюджетов?
6. Охарактеризуйте основные проблемы, возникающие в ходе практики внутрирегионального бюджетного выравнивания.
7. На какие цели расходуются средства бюджетов субъектов РФ?
8. Охарактеризуйте содержание и виды региональных лицензионных сборов?
9. Раскройте механизм оказания финансовой помощи субъектам Федерации в России. В чем состоят его достоинства и недостатки?
10. Какие экономические рычаги могут стимулировать регионы России к обеспечению финансовой самодостаточности?

11. Что необходимо обеспечить для достижения сбалансированности бюджетов и наращивания бюджетного потенциала регионов России?
12. Какие расходы закреплены за бюджетами разных уровней?
13. Дайте определение термину «финансы региона»
14. Расскажите о межбюджетных отношениях и путях их совершенствования в РФ.
15. Какое содержание вкладывается в понятие «экономическая самостоятельность регионов»?
16. Что означает понятие «закрепленные» и «регулирующие» доходы?

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Что такое минимальный бюджет территорий?

- 1) минимальные финансовые ресурсы, которые необходимы для оптимального функционирования объектов социальной и производственной инфраструктур.
- 2) размер финансовых ресурсов, который гарантируется органом вышестоящей власти нижестоящим для выполнения их функций.
- 3) расчетный объем доходов соответствующего консолидированного бюджета нижестоящего уровня, покрывающих гарантируемые соответствующими органами власти минимально необходимые расходы, часть из которых покрывается отчислениями от регулирующих доходов дотациями, субвенциями или трансфертами

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Что такое дотация?

- 1) денежные средства, поступающие безвозмездно и безвозвратно в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.
- 2) бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.
- 3) бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Что собой представляют трансферты?

- 1) нормативные дотации.
- 2) суммы финансовой помощи, выделяемой из федерального бюджета для сбалансирования доходов и расходов региональных бюджетов.
- 3) суммы финансовой помощи, выделяемой из федерального бюджета региональным бюджетам в зависимости от душевого налогового потенциала регионов.

Тест 4. (выберите правильный ответ)

Размер дефицита субъекта РФ не может превышать

- 1) более 15% расходной части бюджета;
- 2) более 15% доходной части бюджета;
- 3) более 15% суммы дефицита бюджета;
- 4) более 30% расходной части бюджета.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Трансферты регионам выделяются для:

- 1) сокращения кассовых разрывов бюджета.
- 2) выравнивание среднедушевого бюджетного дохода.
- 3) финансирования расходов при недостатке собственных средств бюджета
- 4) развитие экономики;
- 5) ликвидации дефицита бюджета региона.

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Что из себя представляет принцип самостоятельности бюджетов?

- 1) самостоятельная инвестиционная политика;
- 2) самостоятельное составление и утверждение органами власти или местного самоуправления своих бюджетов.
- 3) наличие собственных источников доходов.
- 4) невключение бюджетов нижестоящего уровня в вышестоящие бюджеты.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Сколько самостоятельных финансовых подсистем действуют в рамках финансов региона?

- 1) 2;
- 2) 3;
- 3) 4;
- 4) 5.

Тест 8. (выберите правильный ответ)

Назовите число российских регионов:

- 1) 89;
- 2) 91;
- 3) 68;
- 4) 79.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

Назовите долю дотационных субъектов РФ в общем числе российских регионов:

- 1) 85-90%;
- 2) 75-80%;

- 3) 65-70%;
- 4) 55-60%.

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Какой налог не относится к региональным налогам?

- 1) налог на имущество организаций;
- 2) дорожный налог;
- 3) налог на недвижимость;
- 4) земельный налог.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Какой налог относится к местным налогам?

- 1) Налог на доходы от капитала;
- 2) Транспортный налог;
- 3) Налог на наследование и дарение;
- 4) Налог на игорный бизнес

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Федеральные и региональные налоговые или иные платежи, по которым устанавливаются нормативы исчислений в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты называются доходами бюджетов.

- 1) регулирующими;
- 2) собственными;
- 3) внебюджетными;
- 4) финансовой помощью.

Тест 13. (выберите правильный ответ)

Процентные расходы регионального бюджета, это расходы связанные:

- 1) обслуживанием госдолга;
- 2) с решением социальных задач;
- 3) с развитием экономики региона;
- 4) с предоставлением инвестиционных кредитов.

Задания:

Задание 1.

На основе публикуемых в периодической печати данных по бюджетам различных уровней покажите, как используется принцип фискального федерализма в построении финансовой системы.

Тема 10. Государственные внебюджетные фонды

10.1. Сущность и назначение внебюджетных социальных фондов.

Основные причины образования внебюджетных фондов: необходимость социальной защиты населения, целевого использования средств этих фондов

и др. Формирование доходов государственных внебюджетных фондов. Единый социальный налог – главный источник доходов внебюджетных социальных фондов. Внебюджетные фонды как самостоятельные финансовые учреждения. Деятельность внебюджетных фондов на рынке государственных ценных бумаг.

10.2. Пенсионный фонд РФ: формирование и использование.

Задачи пенсионного фонда. Персонифицированный учет в системе государственного пенсионного страхования. Источники средств пенсионных фондов на федеральном и региональном уровнях. Тарифы страховых взносов. Использование средств Пенсионного фонда. Базовая, страховая и накопительная части пенсии. Стратегия инвестирования в пенсионной системе. Пенсионные фонды в странах развитого капитала. Динамика развития накопительных пенсионных систем в мире. Роль государства в развитии накопительных пенсионных систем.

10.3. Фонд социального страхования.

Задачи социального фонда страхования. Источники формирования средств ФСС. Страховые взносы работодателей-организаций и граждан, осуществляющих приём на работу по трудовому договору. Распределение средств ФСС. Основные цели Федерального и территориальных органов обязательного медицинского страхования. Функции Федерального и Территориального фондов ОМС. Источники формирования ФОМС. Расходование средств фонда ОМС.

10.4. Фонд обязательного медицинского страхования: формирование и направления использования.

Экономические внебюджетные ведомственные (отраслевые и межотраслевые) фонды и фонды территориального регионального развития. Российский фонд технологического развития и отраслевые внебюджетные фонды НИОКР. Порядок формирования средств фондов и их распределение. Региональные внебюджетные фонды развития жилищного строительства: задачи, порядок формирования и использования.

10.1. Сущность и назначение внебюджетных социальных фондов

Государственные социальные внебюджетные фонды в соответствии со ст. 143 БК РФ – это государственные фонды денежных средств, управляемые органами государственной власти РФ, и предназначенные для реализации конституционных прав граждан на социальное обеспечение: по возрасту, по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождение и воспитание детей, в случае безработицы, на охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи. Основными принципами системы социального обеспечения являются: 1). Страхование; 2). Социальное обеспечение; 3). Попечительство.

1. Принцип страхования предполагает финансирование предоставляемой социальной помощи за счет взносов и тесную взаимосвязь взносов и объёма социальной помощи.

2. Принцип социального обеспечения состоит в финансировании предоставляемой социальной помощи за счет налогов и независимо от величины сделанных ранее взносов.
3. Принцип попечительства состоит в финансировании из бюджета с ориентацией на индивидуальную нуждаемость получателя социальной помощи (инвалиды, ветераны и т.д.)

Государственными социальными внебюджетными фондами РФ являются: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, федеральный фонд обязательного медицинского страхования. Правовой статус, общие принципы работы, порядок составления и утверждения бюджетов, а также финансовый метод формирования доходов внебюджетных фондов определены БК РФ в ст. 143-150. Общая сумма бюджетов этих трех фондов на 2007 год составляет 2154,8 млрд.руб.: в том числе бюджет пенсионного фонда – по расходам 1727,8 млрд.руб.(ФЗ от 19.12.06 - № 236-ФЗ). Бюджет фонда обязательного медицинского страхования на 2007 год составляет 139,6 млрд.руб. (ФЗ от 29.12.06 - № 243-ФЗ). Бюджет фонда социального страхования на 2007 год определен по расходам в сумме 287,5 млрд.руб. (ФЗ от 06.12.2006 - № 248-ФЗ). Как видно из приведенных данных основную долю доходов внебюджетных фондов более 80 % занимают доходы Пенсионного фонда РФ.

Проекты бюджетов внебюджетных фондов рассматриваются и утверждаются Федеральным собранием РФ в форме федеральных законов на очередной финансовый год. Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется Федеральным казначейством РФ.

Денежные средства государственных внебюджетных фондов являются федеральной собственностью и не входят в состав бюджетов всех уровней бюджетной системы. Это связано с тем, что посредством этих фондов реализуются общегосударственные социальные программы. Именно общегосударственная значимость этих внебюджетных фондов определила принципы формирования и использования средств этих фондов: 1) обязательность платежей в них со стороны работодателей и штрафные санкции за их неуплату; 2) законодательное запрещение изъятия денежных средств из этих фондов и 3) восстановление необходимого объема этих средств из госбюджета в случае дефицита внебюджетных фондов. Законодательством РФ предусмотрено строгое целевое назначение средств внебюджетных фондов.

Являясь объектом федеральной собственности внебюджетные фонды, вместе с тем выступают в качестве самостоятельных финансово-кредитных учреждений, наделенных статусом юридического лица. Поэтому их деятельность в правовом и экономическом отношении независима от бюджетов всех уровней. Однако при нехватке средств внебюджетных фондов для реализации социальных программ в надлежащем объеме, бюджеты обязаны возмещать им этот дефицит средств. Так, на 2007 год государством запланирован дефицит бюджета пенсионного фонда РФ в сумме 88,2

млрд.руб., который предполагается покрыть за счет средств Федерального бюджета (стабилизационный фонд РФ).

Оперативное управление государственными внебюджетными фондами, формирования и расходования их доходов осуществляются правлением этих фондов.

Доходы государственных социальных внебюджетных фондов формируются в соответствии со ст. 146 БК РФ за счет обязательных платежей, добровольных взносов юридических и физических лиц, других доходов, предусмотренных законодательством РФ.

С 1 января 2001 года Налоговым кодексом РФ (гл.24) основной финансовой базой доходов этих социальных фондов (90%) стал единый социальный налог (ЕСН). Он объединил в себе ранее существовавшие страховые платежи работодателей во внебюджетные фонды. Эти страховые платежи служили в качестве расходов работодателей по привлечению рабочей силы и обеспечение финансирования гарантированных государством конституционных прав работников на социальное обеспечение. Поэтому платежи, а следовательно и ЕСН включается в общие издержки производства организаций,. Иначе говоря, источником ЕСН являются издержки производства, а не фонд оплаты труда. ЕСН лишь рассчитывается от величины начисляемого фонда заработной платы – как основы для определения конкретно величины отчислений работодателя во внебюджетные фонды.

До 2005 г. ЕСН был самый большой по величине ставки налога в РФ – 35,6%. С 2005 года ставка единого социального налога была снижена до 26%. Снижение ставки ЕСН было направлено на решение следующих задач:

- уменьшение налоговой нагрузки для работодателей;
- выводу части заработной платы из теневого сектора и на этой основе увеличением поступлений в бюджеты налога на доходы физических лиц.

Опасность же уменьшения ставки ЕСН была связана с резким уменьшением доходной части социальных фондов и, прежде всего, Пенсионного фонда РФ.

С 2005 года единая ставка ЕСН устанавливается для налогоплательщиков, производящих выплаты физическим лицам в размере 26% для годовых сумм зарплат и вознаграждений до 280 тыс.рублей, 10% + 72,6 тыс.рублей - для годовых сумм зарплат от 280 до 600 тыс. рублей, 2% + 104,8 тыс.рублей - для годовых сумм зарплат и вознаграждений свыше 600 тыс. рублей.

Для индивидуальных предпринимателей, не нанимающих работников, т.е. производящих им выплаты заработной платы ставка ЕСН устанавливается соответственно объёмам их доходов за вычетом расходов, связанных с их извлечением: до 280 тыс. рублей – 10%, свыше 280 тыс. рублей и до 600 тыс. рублей – 3,6%, свыше 600 тыс.рублей – 2% + 39,52 тыс.рублей. ЕСН является следовательно регрессивным налогом, поскольку с ростом фонда оплаты труда процент отчислений уменьшается.

По официальной статистике средняя месячная заработная плата по России в 2005 г. составляет около 11 тыс. рублей, соответственно средняя

годовая зарплата приблизится к 130 – 140 тыс. рублей. Таким образом, для годового фонда зарплаты работников среднего уровня величина ЕСН в 26% будет основной. Этот механизм установления ставок ЕСН будет очевидно слабо стимулировать работодателя к легализации фонда оплаты труда его работников. Тем более слабыми будут стимулы работодателя к росту фонда оплаты труда.

Налогоплательщики единого социального налога делятся на 2 типа: тех, кто производит выплаты физическим лицам (платит за других) и тех, кто платят ЕСН со своих личных доходов, получаемых от осуществляемой ими самими предпринимательской деятельности (платят за себя). К первому типу относятся организации, индивидуальные предприниматели и физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями. Ко второму типу относятся индивидуальные предприниматели, работающие без найма рабочей силы, нотариусы, занимающиеся частной практикой и адвокаты.

Объектом налогообложения (то с чего взимается ЕСН) у первого типа налогоплательщиков являются выплаты и иные вознаграждения, начисляемые по: - трудовым и гражданско-правовым договорам, авторским договорам. Объектом для налогоплательщиков 2 типа являются доходы от предпринимательской либо иной профессиональной деятельности, за вычетом расходов, связанных с их извлечением. Не подлежат налогообложению: государственные пособия, выплачиваемые по государственному законодательству и органов местного самоуправления, все виды компенсационных выплат, установленных законодательством РФ, суммы единовременной материальной помощи, оказываемой налогоплательщику и т.д. Подробнее об этом изложено в ст. 238 ч. II НК РФ.

От уплаты ЕСН освобождаются организации с сумм выплат не превышающих в течении налогового периода 100 тыс.руб в месяц на каждого работника, являющегося инвалидом I, II и III групп. Обладают этим правом общественные организации инвалидов, среди которых инвалиды составляют не менее 80% работников организации уставный капитал которых состоит полностью из вкладов общественных организаций инвалидов и в которых среднесписочная численность инвалидов составляет не менее 50%.

10.2. Пенсионный фонд РФ: формирование и использование

Пенсионный фонд РФ (ПФР) создан и введен в действие 01.01.1992 г. Постановлением ВС РФ от 27.12.91 г. № 2122-1. Пенсионный фонд РФ (ПФР) предназначен для сбора и аккумуляции страховых взносов и финансирования текущих обязательств перед пенсионерами. Основной источник доходов ПФР - платежи работодателей в форме единого социального налога. Они формируют около 90-93% поступлений в ПФР. Остальная часть доходов ПФР - бюджетное финансирование государственных пенсий. Пенсионный фонд является самостоятельным

финансово-кредитным учреждением и формируется на федеральном и региональном уровнях. Фонд вправе:

- размещать временно свободные средства в разрешенные законодательством виды активов;

- осуществлять передачу активов, приобретенных на временно свободные средства. Средства, полученные от размещения временно свободных средств используются на пополнение бюджета Фонда. Бюджет ПФР составляет почти треть Федерального бюджета РФ.

Объем доходов ПФР возрос за последние 7 лет более чем в 3 раза с 439,4 млрд.руб. в 2000 г. до более 1845 млрд.руб. в 2007 г.³⁹ В 1999-2000 годах бюджет ПФР сводился с профицитом. Дефицит бюджета Фонда возник в 2002 году и нарастал следующими темпами: в 2002 году дефицит бюджета ПФР составил 2 млрд. руб., в 2003 году – 13 млрд. руб., в 2004 году – 33 млрд. рублей, в 2005 году (после снижения ставки ЕСН почти на 10 пунктов) – 182 млрд. руб., в 2006 году - 87 млрд. рублей. В 2007 году сбалансированность расходов ПФР обеспечивается средствами федерального бюджета в размере 88,2 млрд. руб.⁴⁰, который предполагается компенсировать за счет средств Стабилизационного фонда РФ.

Образование дефицита ПФР вначале было связано с введением с 2002 года ЕСН, а затем снижением его налоговой ставки с 35,6% до 26% с 2005 г., что привело к уменьшению размеров пенсионных отчислений. Компенсировать возникший дефицит ПФР предполагалось за счет легализации работодателями фонда зарплаты, т.е. сокращением размеров выплат зарплаты «в конвертах». По данным ФНС доля этих теневых выплат в целом по стране составляет 30-40% годового фонда оплаты труда всех организаций РФ, оцениваемой экспертами в 400 млрд. руб. Однако сокращение налоговой нагрузки на работодателей в форме уменьшения ставки ЕСН к выводу заработной платы из тени не привело. Все это приводит к недобору ЕСН и взносов во внебюджетные социальные фонды. В качестве основы преодоления дефицита ПФР экспертами высказываются различные точки зрения, сводящиеся, однако, в принципе к двум мерам: либо увеличить поступления в ПФР, либо сократить его расходы. Следует иметь в виду, что в РФ 30 лет назад на одного работающего приходились 0,3-0,4 пенсионера. В настоящее время на одного работающего приходится 0,7 пенсионера, а через 20 лет их будет по ряду расчетов уже 0,85. Возможен вариант, при котором один работник должен будет отчислять в Пенсионный фонд уже не 20% от фонда оплаты труда, а 40-50%. Это неприемлемо для любой экономики. Необходимо поэтому создать стимулы для того, чтобы каждый гражданин сам наряду с работодателем вкладывал деньги в формирование своей будущей пенсии, тем самым увеличивая доходы ПФР. Ибо в условиях российской распределительной (солидарной) пенсионной системы, когда пенсии выплачиваются за счет страховых взносов работающих без роста

³⁹ Федеральный закон РФ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2007 год» от 19.12.2006 г., № 263-ФЗ. Российская газета. 23 декабря 2006 г.

⁴⁰ Российская газета, 10 декабря 2006 г.

оплаты труда работников, величина бюджета ПФР станет не достаточной. Нужно достигать нормального уровня коэффициента замещения, то есть установления размера средней пенсии в % от средней заработной платы работника. Нормальный уровень коэффициента замещения по рекомендации Международной организации труда в мировой практике должен составлять не менее 40%. То есть, выходя на пенсию человек должен получать не менее 40% своей зарплаты.

Размер пенсии – это не только характеристика достатка пенсионера, но масштаб реализации социальной справедливости и социальной солидарности при распределении доходов в обществе. Для пенсионной системы РФ эти принципы выглядят недостаточно убедительными и юридически слабо оформленными. Так, в зарубежных развитых странах пенсии во-первых, обеспечивают 3-4 прожиточных минимума пенсионера, а коэффициент замещения (отношение размера пенсии к уровню средней зарплаты) после 35-40 лет трудового стажа составляет 50-60% от размера среднего заработка. В 2008 году в России средний размер трудовой пенсии составляет 1,15 прожиточного минимума, а коэффициент замещения составляет всего 24% от уровня средней заработной платы. При этом, в последние 15 лет величина коэффициента замещения снижается: с 50% от уровня средней зарплаты в 1991 году, до 24% - в 2008 году, и до 15% в 2020 году (прогноз Института труда и социального страхования РФ). Однако отметим, что к 2020 году по прогнозам Минсоцразвития РФ средний размер пенсии по старости должен вырасти до величины 2,5 прожиточного минимума.

Основные причины сложившейся ситуации, по мнению специалистов, состоят в следующем:

Пенсионная система, при которой размер пенсии зависит от числа работающих (или величины их заработной платы), приходящихся на одного пенсионера называется распределительной пенсионной системой. Но если количество пенсионеров растет, а количество работников уменьшается, то неизбежно в распределительной пенсионной системе возникает дефицит. Возникает проблема: как преодолеть этот дефицит. Основные причины нехватки денег в ПФР для обеспечения достойной жизни в старости лежат вне пенсионной системы РФ. Низкий уровень пенсий определяется прежде всего низкой заработной платой в России. Поэтому размеры отчислений от заработков в пенсионные фонды не соответствуют ни потребностям жизнеобеспечения в нашей стране, ни общепризнанным мировым стандартам. Одним из радикальных вариантов стабилизации финансового положения пенсионной системы в России является повышение заработной платы, прямо влияющего на увеличение страховых пенсионных отчислений работодателей в ПФР. Такой же эффект для увеличения финансовой основы пенсионной системы может быть легализация бизнесом зарплаты своих работников.

В 2006 году средний месячный уровень зарплаты в России составит по данным Росстата 11 тыс. руб., что в 4-5 раз ниже чем в экономически развитых странах мира. При этом по расчетам Российской академии

госслужбы, у почти 74,5% россиян в 2006 году среднемесячные доходы находились в интервале от 1000 руб. до 10000 руб.⁴¹ В том числе, 22 процента населения страны живут за чертой бедности. Остальные 25,5% населения россиян имели среднемесячные доходы от 10000 руб. до 50000 рублей. Поэтому в России средний размер трудовой пенсии со всеми социальными выплатами является минимальным среди развитых стран мира и составляет около 26% величины средней заработной платы. В странах с развитой экономикой размер средней пенсии в процентах от средней заработной платы работников (так называемый коэффициент замещения средней пенсией среднего заработка) составляет 60-75%. Очевидно, что при такой низкой средней заработной плате основной массы работников в России невелик и средний размер пенсии. На начало 2005 года средний размер пенсии в нашей стране составил 2096,3 руб. при величине прожиточного минимума в среднем на душу населения 2451 руб.⁴² В 2006 году по данным Всероссийского центра уровня жизни покупательная способность средней трудовой пенсии, которую получают более 29 млн. пенсионеров, лишь немного превышает прожиточный минимум пенсионера – 2500 руб. в месяц. Социальные пенсии, которые получают 4,2 млн. россиян вообще не дотягивают до прожиточного минимума. Практически не изменится это соотношение и в ближайшей перспективе. Так, по расчетам ПФР средняя пенсия на 1 января 2008 года составит 3276 руб. при достижении в это время величины прожиточного минимума в среднем на душу населения – 3,5 тыс. рублей.

Другим экономическим фактором повышения средней заработной платы, а следовательно и увеличения среднего размера пенсии является увеличение размера МРОТ, ниже которого работодатель по трудовому законодательству не имеет права выплачивать зарплату своим работникам. То есть реально заставить работодателя легализовать зарплату можно лишь в том случае, если он платит работнику зарплату меньше МРОТ. В настоящее время минимальный размер оплаты труда (МРОТ) в России составляет 1100 рублей, что в три раза ниже прожиточного минимума, чего нет даже в странах СНГ. Отметим, что и величина прожиточного минимума крайне низка, обеспечивая лишь биологическое существование человека. По проекту поправок к Закону «О минимальном размере оплаты труда» Госдумы РФ с 1 сентября 2007 года МРОТ возрастет в 1,8 раза и составит 2000 рублей. Законопроектом также предусмотрены меры наказания за выплату зарплаты ниже Федерального МРОТ 2000 руб. Так для юридических лиц предусмотрен штраф от 500 до 700 МРОТ. Кроме того, будет применена мера административного приостановления деятельности предприятия на срок до 20 суток. Субъектам РФ этим законопроектом будет дано право устанавливать более высокий размер МРОТ с учетом величины прожиточного минимума в регионе. Иначе говоря, инициируется ситуация -

⁴¹

Российская газета, 6 декабря 2006 г.

⁴²

Российский статистический ежегодник, 2005: Стат.сб./Росстат.-М., 2006 –с.204.

чтобы люди могли платить какую-то часть своей зарплаты в счет будущей пенсии, им тогда необходимо повышать эту зарплату, особенно бюджетникам, или выводить зарплату из тени. При повышении удельного веса заработной платы в ВВП и ее доли в доходах населения, пенсионная система могла бы функционировать нормально, бездефицитно. Рост заработной платы россиян решает и главную цель модернизации пенсионной системы – улучшение благосостояния пенсионеров.

- не проработано положение о механизме возмещения досрочных пенсий для тех, кто работает во вредных условиях и выходит на пенсию раньше установленных государством сроков. В результате, около 17% Пенсионного фонда не возмещается доходами от заработной платы.

- в формировании пенсионного фонда с 2001 года страховые взносы были заменены единым социальным налогом (ЕСН), что исказило саму экономическую природу страхования. ЕСН ввели для того, чтобы вывести зарплату из тени и тем самым увеличить объемы собираемости страховых взносов. Однако, этого не произошло. ЕСН был установлен с 2002 по 2004 год в размере 36,5% от фонда оплаты труда, а затем был снижен с 2005 года до 26% от фонда оплаты труда. Это снижение примерно на 25% уменьшило бюджет ПФ РФ, и если все будет по-прежнему, то к 2020 году по расчетам Минздравсоцразвития, дефицит бюджета ПФ РФ составит треть его величины. Поэтому с 2010 года государством планируется отказаться от ЕСН и вернуться к прежней модели формирования Пенсионного фонда РФ – к уплате страховых взносов.

- завышенное изъятие ресурсов на накопительную пенсию также отрицательно повлияло на уровень доходов ПФ РФ. Кроме того, получают пенсию из Пенсионного фонда РФ те, кто вообще не работал в сфере экономической деятельности, военнослужащие, инвалиды по здоровью и т.д. Очевидно, что таким категориям пенсионеров следует выплачивать из Госбюджета, а не из ПФ РФ.

Различают социальные и трудовые пенсии. Социальная пенсия назначается человеку, который не работал, не получал зарплату, а, следовательно, не выплачивал страховые взносы. Социальная пенсия или социальное пособие является по законодательству РФ минимальной пенсией и составляет сегодня 1600 рублей. Президентом РФ поставлена задача достижения к 2009 году размера социальной пенсии уровня прожиточного минимума пенсионера, т.е. около 3200 рублей. Выплата этих пенсий есть обязательства государства перед пожилыми гражданами, которые уже не могут сами себя обеспечить.

А вот трудовые пенсии основаны на страховых принципах. То есть пока человек трудится, работодатель перечисляет за него деньги в Пенсионный фонд и тем самым страхует этого человека на тот период, когда он работать уже не должен по законодательству. Величина трудовой пенсии будет зависеть от общей суммы перечисленных средств, от возраста и так называемого коэффициента дожития. Иначе говоря, социальные и трудовые пенсии основаны на разных принципах их формирования.

Пенсионная система РФ в настоящее время выполняет 3 задачи: социального обеспечения, социального страхования и создания резерва на будущее (накопления). Соответственно этим задачам Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17.12.2001 года трудовая пенсия состоит из трех частей: базовой, страховой и накопительной. Базовая часть пенсии реализует задачу социального обеспечения.

Базовая пенсия – фактически отражает минимальные социальные гарантии государства будущим пенсионерам. По пенсионному обеспечению она является одинаковой для всех имеющих пятилетний страховой стаж, поскольку обеспечивает минимальный уровень материального пенсионного обеспечения по старости. Базовая пенсия оплачивается из Федерального бюджета за счет поступающего в него единого социального налога. Дефицита ПФР по выплате базовой части пенсии не может существовать, так как ее недостаток покрывается Пенсионному фонду за счет средств Федерального бюджета без привлечения средств ПФР. В 2006 году по оценке Минфина РФ дефицит ПФР по базовой части трудовой пенсии составит около 184 млрд. рублей и будет покрыт из Федерального бюджета. В соответствии с планируемым бюджетом ПФР на 2007 год размер базовой пенсии по старости будет установлен в сумме 1260 рублей. По Закону РФ «О трудовых пенсиях» реализуется поэтапное приближение размера базовой части трудовой пенсии к величине прожиточного минимума пенсионера.

Страховая часть пенсии выполняет задачу пенсионной системы социального страхования будущих пенсионеров. Отчисления, формирующие страховую часть пенсии, зависят от заработка работника. Накопительная часть пенсии предназначена не для выплаты текущих пенсий, а для создания финансового резерва ПФР в будущем. Накопительная часть пенсии в отличие от страховой формируется отчислениями в виде реальных денег от зарплаты работающих мужчин моложе 1953 года рождения и зарплаты работающих женщин моложе 1958 года рождения. Накопительные отчисления на будущую пенсию не идут на выплату нынешним пенсионерам, а инвестируются и должны приносить доход. Вышеназванная категория работающих граждан вправе выбирать кому доверить инвестирование своей накопительной части будущей пенсии: государственным или частным управляющим компаниям. Это важно потому, что именно накопительная часть пенсионных отчислений, возрастающая за счет инвестиционного дохода и должна обеспечить будущим пенсионерам основную часть пенсии, достойной для обеспеченного уровня жизни. Поэтому выведение накопительной части пенсии из ПФР и хранение ее на особых накопительных счетах позволяет понять интерес работников к росту своего заработка. Каждый работающий для обеспечения в будущем своего достойного обеспечения при выходе на пенсию должен быть заинтересован в следующих своих действиях: в росте своего заработка и выгодном размещении отчислений от зарплаты на накопительную часть будущей пенсии. При этом работнику становится невыгодно получать заработную плату в конвертах, поскольку величина отчислений на накопительную часть пенсии прямо

определяется величиной реально начисленной зарплаты. Работник также непосредственно должен быть заинтересован, во-первых, в надежности управляющих его средствами компаний и, соответственно, самостоятельно решать – какой – государственной или частной компании доверить инвестирование своих накопительных средств, а во-вторых, в уровне доходности тех финансовых инструментов инвестирования, в которые вложили управляющие компании его пенсионные накопления. Формируется тем самым у каждого работающего стремление к росту квалификации, производительности своего труда с тем, чтобы обеспечить за счет более высоких результатов своего труда собственное благополучие и в пенсионный период.

Страховая и накопительная части пенсии формируются за счет страховых отчислений с зарплаты работников. Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование имеют неналоговый, индивидуально – возмездный характер. При поступлении страховых взносов в бюджет ПФР они персонифицируются применительно к каждому из застрахованных лиц и учитываются на индивидуальных лицевых счетах, открытых в ПФР. Учитываемые таким образом страховые взносы формируют страховое обеспечение, которое выплачивается при достижении работником пенсионного возраста. По российскому законодательству в круг лиц, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование (застрахованные лица), включаются граждане, работающие по трудовому договору. Поэтому размер будущих пенсионных выплат – страховой и накопительной частей трудовой пенсии прямо зависит от суммы накопленных страховых взносов на лицевом счете работника в ПФР. В настоящее время из 26 процентов, которые взимаются с фонда заработной платы в качестве ЕСН, в Пенсионный фонд отчисляются 20 процентов. Из этих 20 процентов страховых отчислений – 6 процентов направляются в Федеральный бюджет для финансирования базовой части пенсии.

Остальная часть страховых отчислений – 14 процентов от фонда заработной платы работников организаций поступает в ПФР и идет на формирование выплат на страховую и накопительную части пенсий. Именно они и обеспечивают различие размеров пенсий будущих пенсионеров: чем больше зарплата, тем больше страховых взносов поступит на индивидуальный счет в ПФР, тем выше будет прибавка к пенсии. Следует отметить, что в соответствии с нормами пенсионного законодательства из 14 процентов, взимаемых с фонда оплаты труда в качестве ЕСН – 4 процента идет на накопительную часть пенсии не для всех будущих пенсионеров, а только для тех, кто имеет на это право. Правом на участие в накопительной части пенсионной системы имеют граждане РФ 1953-1967 годов рождения. Это право реализуется в добровольном перечислении на накопление 4 процентов от собственного заработка. В этом случае государство также добавляет в качестве бонуса на накопительную часть пенсии 2 процента заработка работника, но не более 2000 рублей в год. Следовательно, 4

процента социальных отчислений, идущих на накопительную часть пенсий в текущих выплатах в общую систему пенсионного обеспечения не участвуют.

Таким образом, для выплат на страховую часть пенсии более чем 38 млн. пенсионеров у ПФР остается лишь 10 процентов из 20 процентов отчислений в форме ЕСН. Этого явно недостаточно. Например, в развитых странах пенсионные платежи составляют не 14, а минимум 19 процентов. Возникающий дефицит по выплатам страховой части пенсии может покрываться только доходами бюджета ПФР. Поэтому проблема возникновения и ликвидации дефицита ПФР связана только с нехваткой средств на выплаты страховой части пенсий. Поэтому из Федерального бюджета в настоящее время субсидируется и страховая часть пенсии.

В 2009 году базовая часть трудовой пенсии вырастет на 37,2%, а в 2010 году возрастет в 1,5 раза по сравнению с 2008 годом. В абсолютных цифрах это выглядит так: базовая часть трудовой пенсии прирастет в 2009 году на 510 рублей и составит 2460 рублей в месяц; базовая часть пенсии инвалидов составит в 2009 году: у инвалидов III степени будут получать 3900 рублей, II степени – 1950 рублей, I степени – 975 рублей в месяц. Страховая часть пенсии будет проиндексирована с 1 апреля 2009 года на 15,6%. С 1 января 2010 года произойдет переоценка пенсий для тех, кто имеет трудовой стаж до 1991 года. Для них пенсия возрастет на 10%, а за каждый год работы до 1991 года будет дополнительно добавлено еще по 1% за каждый год стажа. Например, размер пенсии пенсионера 1941 года составляет в 2009 году 5500 рублей в месяц. Размер средней прибавки составит:

А) 10% от 5500 руб. = 550 руб.

Б) 1991 г. – 1951 г. = 40 лет \times 1% = 40%.

В) 40% от 5500 руб. = 2200 руб.

Г) Общая сумма прибавки составит: 550 руб. + 2200 руб. = 2750 руб.

Государством с 1.10.2008 г. принята программа добровольного дополнительного пенсионного страхования. Суть ее в том, что сам работник, а не его работодатель перечисляет часть своего заработка в Пенсионный фонд. Государство, в свою очередь, добавляет на каждый внесенный работником рубль еще столько же из бюджета. Однако, размер государственных пенсионных соплатежей не превысит 12 тыс.рублей в год для неработающих пенсионеров. Для работающих пенсионеров, кто продолжает трудиться без оформления пенсии, соплатежи государства на будущую пенсию увеличиваются в четверть и составят 48 тыс.рублей в год. Эта программа рассчитана на 10 лет и вступить в нее может любой пенсионер до 01.11.2013 года. Это значит, что пенсионные накопления после 2010 года при стаже в 30 лет можно будет рассчитывать на пенсию в размере не менее 40% от заработка, с которого учитывались взносы.

В плане бюджета Пенсионного фонда РФ на 2009 год номинально пенсии возрастут на 15-20%. Однако, с учетом прогнозируемой инфляции их реальная покупательная способность повысится только на 8-12%.

Резервом роста финансовых ресурсов пенсионного фонда является также введение в России страховой нагрузки как на работодателя, так и

самого работника. В нашей стране страховые взносы платит только работодатель, тогда как в странах ЕС – 2/3 страховой нагрузки приходится на работодателя, а 1/3 – на работника. То есть, нужно переходить на европейскую систему обязательных взносов, которые платят совместно и работодатель, и работник. Увеличению доходов бюджета ПФР может способствовать введение добровольного перечисления на пенсионное накопление 4% зарплаты граждан 1953-1967 годов рождения с бонусом государства 2% (но не более 2000 руб. в год). Это означает, что бонус будет действовать главным образом для людей с невысокими заработками, поскольку величина бонуса ограничена суммой 2000 рублей в год. Для высокооплачиваемых работников такой бонус не будет стимулировать накопление средств на будущую пенсию через Пенсионный фонд. Для усиления стимулов роста накоплений на пенсионные цели следует рассмотреть действие аналогичных финансовых механизмов, действующих в странах ЕС.

Вариантами сокращения дефицитности ПФР также могут быть: увеличение пенсионного возраста до 65 лет (предложение Всемирного банка); улучшение администрирования (собираемости) единого социального налога; использование части нефтедолларов для создания накопительного фонда, страхующего ПФР; отказ от получения страховой части пенсии работающим пенсионерам до достижения возраста 65 лет с тем, чтобы в последующем получить добавку к общей пенсии на 60-70 %. В целом для достижения бездефицитности ПФР по ряду расчетов, необходимы дополнительные поступления в сумме 100-120 млрд. руб. в год.

Анализ вариантов достижения бездефицитности ПФР показывает, что увеличение пенсионного возраста до 65 лет по ряду расчетов обеспечит дополнительные поступления в пенсионный фонд в сумме 30 млрд. руб. в год или только около 35% от необходимой суммы компенсации дефицита фонда. Однако, для России этот вариант увеличения пенсий за счет увеличения пенсионного возраста нереален, поскольку во-первых, крайне низкая продолжительность жизни наших граждан: у мужчин – 58 лет, у женщин – 72 года. Во-вторых, из 38 млн. российских пенсионеров трудятся около 10 млн. человек, но все они трудятся на низкооплачиваемых работах. Поэтому значительного прироста фонда оплаты труда в России за счет работы пенсионеров не произойдет.

В качестве модели финансовой стабилизации бюджета ПФР может быть осуществление материального стимулирования более позднего выхода работников на пенсию. В этом случае пенсионер может заключить соглашение с Пенсионным фондом РФ о том, что он выйдет на пенсию позже, чем положено по законодательству. Продолжая работать в послепенсионный период, работник будет получать только базовую часть пенсии, определяемую количеством проработанных лет. Когда же срок соглашения закончится, то работнику перечисляют возросшую страховую часть пенсии, в результате чего существенно возрастает общая величина пенсии.

Вариант использования модели повышения пенсионного возраста за счет отказа от получения страховой части пенсии работающим пенсионерам до 65 лет (в 2005 г. их насчитывалось 4.4 млн. чел.), может сэкономить расходы ПФР по некоторым расчетам на 110-120 млрд. руб. Однако, при этом варианте есть опасение теневого ухода на 40-50% зарплаты работающих пенсионеров. По этой причине данный вариант позволит по оценке экспертов сократить дефицитность ПФР, лишь на 50-60%.

Поэтому наиболее приемлемыми вариантами покрытия дефицита пенсионного фонда России являются средства стабилизационного фонда и увеличение собираемости единого социального налога (ЕСН). Собираемость ЕСН обеспечивается в настоящее время налоговыми органами только на 87-88%. Собираемость же пенсионных взносов ранее самим ПФР была на 8-9% выше.

Кроме того, поскольку администрирование единого социального налога передано из функций ПФР в налоговые органы, а обязательства по выплате пенсий (страховые обязательства) перед физическими лицами остались в ПФР возникла проблема отрыва страхователя от страховщика. Встает проблема страхователя (работодателя, уплачивающего ЕСН), страховщика (ПФР) и застрахованного лица (будущего пенсионера). Страхователь, то есть предприятие, которое платит за работника пенсионные взносы, имеет прямой контакт не с застрахованным лицом (будущим пенсионером), а со страховщиком – ПФР через налоговый орган. При этом налоговый орган не подчиняется ПФР и не отвечает по страховым обязательствам. Поэтому при перечислении предприятиями единого социального налога через налоговые органы в ПФР, в Пенсионных органах не знают, на лицевой счет какого работника расписать страховую и накопительную части пенсий. По оценкам ПФР в 2006 году образовалась сумма в 6,5 млрд. рублей, которую невозможно распределить на страховую и накопительную части пенсий из-за неясности собственника этих средств.⁴³ Это уменьшает возможности ПФР по оперативной выплате этих частей пенсий.

Поэтому передача функций сбора ЕСН от налоговых служб, администрации ПФР позволит обеспечить необходимую сумму в 100-120 млрд. руб., покрывающую дефицит Пенсионного фонда РФ.

Накопительная система пенсионного обеспечения принята в большинстве западных стран. Суть этой системы состоит в том, что все накопительные отчисления идут на будущее пенсионное обеспечение самого работника. За счет его добровольных пенсионных отчислений не содержатся другие пенсионеры как при распределительной пенсионной системе в России (пенсионеры-льготники, досрочные пенсионеры, социальные пенсионеры и т.д.).

Накопительная составляющая пенсионного обеспечения в России и была введена для формирования пенсионного резерва работающим. При этом пенсионные накопления не только сохраняются, но и приумножаются при

⁴³

Российская газета. 6 ноября 2006 года.

удачном их размещении на фондовом рынке. Реализация накопительного принципа пенсионного обеспечения создает основу создания значительной добавки к базовой и страховой составляющей его будущей пенсии. Это послужит стимулом для более эффективной деятельности работающих. Накопительная составляющая пенсионного обеспечения также обеспечит решение проблемы дефицита бюджета ПФР. В этих условиях средства ПФР, которые достигнут, по оценке Правительства РФ, в 2007 году 456 млрд. руб., могут стать существенным инвестиционным ресурсом развития отечественной экономики. Российский финансовый рынок получает то, что ему всегда не хватало – крупного внутреннего инвестора. Но для того, чтобы накопительная часть пенсии реализовала свою функцию, эти денежные средства должны быть инвестированы в высокодоходные финансовые инструменты. Между тем, практика использования накопительных средств ПФР законодательно жестко ограничена. В настоящее время в соответствии с законом пенсионные накопления можно вкладывать через государственную управляющую компанию (УК) или несколько уполномоченных управляющих компаний только в Российские государственные ценные бумаги. Статус государственной УК по инвестированию пенсионных средств сегодня принадлежит Внешторгбанку РФ, где сконцентрировано 95% пенсионных накоплений. Закон пока ограничивает возможность вложений накопительной части ПФР в высокодоходные, но рискованные финансовые инструменты, например, в корпоративные ценные бумаги отечественных предприятий или ценные бумаги других государств. Эти ограничения приводят к низкой доходности пенсионных накоплений. Так, по данным ПФР, доходность инвестирования пенсионных накоплений Внешторгбанком составила в 2006 году около 5,4 процента годовых, при инфляции около 9%. Это значит, что пенсионные накопления не приумножились, а уменьшились из-за инфляции. В тот же период по данным Института экономики РАН в частные управляющие компании, вкладывающие накопительную часть пенсий в другие финансовые активы нежели Внешэкономбанк (государственная управляющая компания), получили в 2006 году до 20 процентов годового дохода. Для минимизации риска, связанного с сохранностью накопительной части трудовой пенсии при размещении ее в негосударственных пенсионных фондах и иных субъектах рынка коллективных инвестиций, эти средства нужно государством страховать. Страхование государством размещения накопительной части трудовой пенсии, размещаемой в негосударственных управляющих компаниях должно быть таким же, как система госстрахования вкладов граждан в коммерческих банках. В странах развитого капитала доходы от инвестирования пенсионных средств стали преобладающим источником финансирования пенсионных выплат. Так, в США в 2000 году 78% общих поступлений в пенсионные системы штатного и местного уровня составили доходы от инвестирования пенсионных средств. При этом почти 74% процента активов пенсионных систем в США вовлечены в негосударственные ценные бумаги, в том числе – около 52% в корпоративные акции и облигации.

Законодательно разрешенный в РФ единственный инструмент пенсионного инвестирования – государственные ценные бумаги, не дающие какой-либо реальной прибыли, утяжеляет, кроме того, внутренний государственный долг. Делает недоступным использование этих финансовых средств в качестве инвестиционного ресурса реального сектора экономики.

Для преодоления дефицита бюджета ПФР необходимо расширить круг финансовых инструментов инвестирования пенсионных накоплений: в корпоративные ценные бумаги отечественных предприятий, в эффективные государственные инвестиционные проекты под государственные гарантии. Эти вложения пенсионных накоплений приносит более высокий доход, чем вложения в государственные ценные бумаги. Это позволит увеличить пенсионные накопления граждан и улучшить финансовое положение ПФР. Этих же результатов можно достичь переводом граждан своих пенсионных накоплений в негосударственные пенсионные фонды (НПФ) и частные управляющие компании. В них доходность инвестиции пенсионных накоплений, по данным выше показателей Внешэкономбанка в 3-4 раза.

Для преодоления дефицита ПФР следует вывести из него выплату пенсий тем, кто выходит на пенсию досрочно, т.е. на 5-10 лет раньше установленного общепенсионным законодательством возраста. К такой категории относятся работающие во вредных условиях труда, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях и т.д. И получающие досрочные пенсии составляют по ряду оценок до 20 процентов от общего числа выходящих на пенсию работников.

Важным элементом преодоления дефицита ПФР должно быть исключение из ЕСН той его части, что идет на выплату базовой составляющей общей пенсии. Базовую часть пенсии следует обеспечивать из доходов Федерального бюджета. Сумма ЕСН, идущая на выплату базовой части пенсии должна быть оставлена в ПФР и использована на повышение пенсионных выплат.

На выплату базовой части трудовой пенсии из ПФР в 2007 году направлено около 560 млрд. рублей или более 30% общих доходов ПФР. В 2007 году на выплату страховой части трудовой пенсии направлено около 754 млрд. рублей или более 41% доходов ПФР, а на выплату накопительной части трудовых пенсий направлено 110,9 млрд. руб. или чуть более 6% доходов ПФР.⁴⁴ Отметим, что средства пенсионных накоплений формируются нарастающим итогом с января 2002 года и по расчетам ПФР в 2006 году составят более 346 млрд. рублей, а в конце 2007 года – 456 млрд. рублей.

Таблица №

**Структура доходов бюджета Пенсионного фонда РФ
В 2004-2007 годах**

⁴⁴ Федеральный закон РФ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2007 год» от 19.12.2006 года № 263-ФЗ. Российская газета. 23.12.2006 г.

Наименование дохода	в % от общей суммы доходов			
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г. (план)
Доходы – всего, в млрд. руб.	1000,3	1177,4	1566,4	1845,1
Доходы – всего, в %	100	100	100	100
I. Страховые взносы, в том числе:	45,7	54,7	46,1	47,3
1.1. страховые взносы на обязательное пенсионное страхование на выплату страховой части трудовой пенсии	37,9	47,4	40,0	41,3
1.2. страховые взносы на обязательное пенсионное страхование на выплату накопительной части трудовой пенсии	7,6	6,8	6,1	6,0
II. Недоимка, пени и иные санкции по взносам в ПФР	0,9	0,1	0,4	0,1
III. Налоги на совокупный доход, в том числе:	0,1	0,1	0,1	0,1
единый минимальный налог, зачисляемый в бюджеты государственных внебюджетных фондов	0,1	0,1	0,1	0,1
IV. Неналоговые доходы, в том числе:	3,4	0,9	0,3	0,4
4.1. доходы от размещения временных свободных средств ПФР	2,7	0,3	-	-
4.2. доходы от размещения накопительной части страховых взносов	0,7	0,6	0,3	0,4
V. Безвозмездные поступления от бюджетов других уровней бюджетной системы, в том числе средства Федерального бюджета, передаваемые бюджету ПФР:	49,9	43,3	53,1	52,1
5.1. на осуществление минимальной выплаты инвалидам	2,0	5,3	7,6	7,5
5.2. на осуществление ежемесячной выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие	0,1	0,5	0,5	0,5

радиационных аварий и ядерных испытаний				
6.3. на выплату дополнительного ежемесячного обеспечения граждан, в связи с 60-летием Победы в ВОВ	-	0,4	0,9	0,8
6.4. на покрытие дефицита бюджета ПФР	-	-	4,8	4,8
6.5. на осуществление ежемесячной денежной выплаты ветеранам		2,5	2,5	2,6
6.6. на выплату базовой части трудовой пенсии	43,8	29,0	31,0	30,3
6.7. на выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению, доплат к пенсиям, пособий, компенсаций и т.д.	3,9	5,5	5,6	5,4
6.8. на выплату пенсий, назначенных досрочно гражданам, признанным безработными, специалистам ядерного оружейного комплекса	0,1	0,1	0,1	0,2
VII. Прочие средства, передаваемые бюджету ПФР из Федерального бюджета		0,1	0,1	0,1

Рассчитано по данным приложений «Доходы бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в 2004, 2005, 2006 и 2007 г.г.» к Федеральным Законам РФ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации за 2004, 2005, 2006, 2007 годы».

Из таблицы № 2 следует, что поступления доходов в ПФР за эти годы классифицируются по двум основным блокам: доходы в виде страховых взносов и налогов и безвозмездных поступлений от бюджетов других уровней бюджетной системы. При этом страховые взносы за период 2004-2007 годов формировали 46-47 процентов доходов ПФР. В том числе страховые взносы на выплату страховой части трудовой пенсии составляли 38-41 процент доходов ПФР. Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование на выплату накопительной части пенсии составляли за этот период 7,5-6,0 процентов доходов ПФР. Неналоговые доходы ПФР в период 2004-2007 годов занимают незначительную часть в общих доходах ПФР и имеют тенденцию к сокращению с 3,4 процентов в 2004 году до 0,4 процента в 2007 году. Дело в том, что основную часть неналоговых доходов составляют доходы от размещения накопительной части страховых взносов, размещение которых государственной учредительной компанией (Внешторгбанком) неэффективно. Это обусловлено тем, что пенсионные накопительные средства вкладываются в мало доходные государственные ценные бумаги,

годовой доход по которым нередко оказывается ниже, чем уровень инфляции.

Безвозмездные поступления от бюджетов других уровней бюджетной системы в доходах ПФР в период 2004-2007 годов составляли 50-52 процента. Основную часть в этих поступлениях занимают поступления из Федерального бюджета на выплату базовой части трудовой пенсии: от почти 44 процентов в доходах ПФР в 2004 году, до 30 процентов доходов ПФР в 2007 году.

В доходах ПФР отмечается тенденция к увеличению средств федерального бюджета, передаваемых бюджету Фонда на: ежемесячные выплаты инвалидам – с 2 процентов в 2004 году до 7,5 процентов в 2007 году; на выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению, доплатам к пенсиям, пособиям, компенсациям – с 4 процентов от общих доходов ПФР в 2004 году до 5,4 процентов в 2007 году. 5-6 процентов общих доходов ПФР составляют средства Федерального бюджета, передаваемых бюджету Фонда на покрытие его дефицита. Незначительную часть в общих доходах ПФР (0,1-0,2 процента) занимают средства, передаваемые Фонду органами службы занятости населения на выплату пенсий, назначенных досрочно гражданам, признанными безработными. Как следует из таблицы, общие доходы ПФР за период с 2004 года по 2007 год возросли в 1,85 раза.

Таблица №

**Структура расходов бюджетов Пенсионного фонда РФ
в период 2004-2007 г.г.**

Наименование расхода	в % от общей суммы расходов			
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Расходы – всего, млрд. руб.	901,2		1440,4	1727,8
Расходы – всего, в %	100	100	100	100
1. Расходы ПФР на обязательное пенсионное страхование, в том числе:	93,4	85,2	80,9	78,5
1.1. базовая часть трудовой пенсии	33,3	30,4	33,7	32,4
1.2. страховая часть трудовой пенсии	60,0	54,8	47,2	46,1
II. Пенсии, финансируемые за счет средств Федерального бюджета	0,4	5,5	6,0	5,8
III. Выплаты досрочно назначенных пенсий (безработным) и дополнительное пенсионное обеспечение	0,1	0,2	0,2	0,3
IV. Расходы на улучшение материального обеспечения некоторых категорий граждан, в т.ч. 4.1. гражданам РФ в связи с 60-летием Победы в ВОВ	-	-	1,0	0,9

V. Расходы по накопительной составляющей бюджета ПФР	-	-	-	0,5
VI. Расходы на ежемесячные денежные выплаты отдельным категориям граждан, в том числе:	6,1	8,7	11,6	12,2
ветеранам	3,0	2,6	2,7	2,8
инвалидам	2,7	5,6	8,3	7,9
лицам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний и др.	0,4	0,5	0,5	0,5
VII. Прочие расходы		0,4	0,3	0,2
Средства пенсионных накоплений на 01.01. каждого года	88,9	163,6	250,2	345,3

Рассчитано по данным приложений «Доходы бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в 2004, 2005, 2006 и 2007 г.г.» к Федеральным Законам РФ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации за 2004, 2005, 2006, 2007 годы».

Из таблицы № следует, что основную часть расходов бюджетов ПФР в период 2004-2007 годов составляли расходы по обязательному пенсионному страхованию: от 93,4% расходов ПФР в 2004 году, до 78,5% расходов ПФР в 2007 году. В составе этих расходов отчисления на выплату базовой части пенсии оставались на одном уровне 32-33% расходов ПФР. Наметила тенденция к уменьшению удельного веса расходов бюджета ПФР на страховую часть трудовой пенсии с 60% расходов ПФР в 2004 году, до 46% расходов ПФР в 2007 году. Имеет место тенденция к росту расходов ПФР на ежемесячные денежные выплаты инвалидам: с 2,9% в 2004 году, до 7,9% в 2007 году. Возрос удельный вес в расходах ПФР пенсий, финансируемых за счет средств Федерального бюджета: с 0,4% в 2004 году до 5,8% в 2007 году. К этим расходам бюджета ПФР относят пенсии по государственному пенсионному обеспечению, доплаты к пенсиям, дополнительному материальному обеспечению, пособия и компенсации. В целом расходная часть бюджета ПФ в период 2004-2007 годов возросла более чем в 1,9 раза.

Суммарные источники поступлений в ПФР подразделяются на 2 больших блока: доходы и безвозмездные поступления. Доходы, составляющие 56-57 % (в 2005 г.) общих поступлений в ПФР, в свою очередь состоят из страховых взносов, налогов на совокупный доход, доходов от размещения средств ПФР и реализации его имущества, сумм штрафов, санкций и возмещения ущерба зачисляемых в ПФР. Основную часть доходов или 98% их общей величины составляют страховые взносы. Они подразделяются на взносы по обязательному пенсионному страхованию, то есть на выплату страховой части трудовой пенсии (87% страховых взносов) и накопительной части трудовой пенсии (около 13% общей суммы страховых взносов). Доходы от налогов на совокупный доход занимают около 0,1 % доходов фонда. Основную долю в доходах ПФР занимают поступления от

единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Около 1% доходов ПФР составляют доходы от использования находящегося в собственности ПФР. К ним относят: доходы от размещения временно свободных средств фонда за счет сумм страховых взносов на страховую и накопительную части трудовой пенсии, доходы от сдачи имущества в аренду, доходы от продажи материальных и нематериальных активов.

Другой блок поступлений в бюджет ПФР составляющий 43-44% общих поступлений, составляют безвозмездные поступления. К ним относят: субвенции от других бюджетов бюджетной системы на выплату пенсий и пособий, назначенных досрочно гражданам, признанным безработными; субвенции на материальное обеспечение специалистов ядерного оружейного комплекса, на ежемесячные денежные выплаты ветеранам и инвалидам, гражданам подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний, на денежные ежемесячные выплаты героям СССР, РФ, полным кавалерам орденов Славы и Трудовой Славы, героям социалистического труда, средства на компенсацию для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера.

Структура расходов ПФР включает 3 блока: расходы на пенсионное обеспечение, составляющее 99% общих расходов фонда; расходы на реализацию госфункций в области социальной политики и НИР в области социальной политики. Расходы на пенсионное обеспечение включают расходы: на обязательное пенсионное страхование или 85,2% общих расходов ПФР; выплату пенсий за счет средств Федерального бюджета – 5,5%; выплату досрочных пенсий и расходы на дополнительное пенсионное обеспечение – 0,22%; расходы на ежемесячные денежные выплаты граждан отдельным категориям (ветеранам, инвалидам, гражданам подвергшимся воздействию радиации, героям Советского Союза и РФ, героям социалистического труда и полным кавалерам орденов Славы и Трудовой Славы) – 8,9% общих расходов фонда на пенсионное обеспечение.

Расходы на обязательное пенсионное страхование направлены на выплату базовой части трудовой пенсии и занимают 35,5% общих расходов на пенсионное обеспечение; расходы на выплату страховой части трудовой пенсии, пособий и компенсаций составляют 64,4 % общих расходов на пенсионное обеспечение. Небольшая часть расходов ПФР направляется на выплаты пенсий гражданам, выехавшим на постоянное место жительства за пределы РФ (в 2005 г. на эти цели было израсходовано 535 млн.руб.).

Пенсионное обеспечение решает 2 задачи: социального обеспечения и социального страхования. Выплата базовой части пенсии реализует функцию социального обеспечения. Размер базовой пенсии не зависит от зарплаты пенсионера в процессе труда в прошлом. Для приобретения права на получение базовой пенсии необходимо лишь 5 лет трудового стажа. Российским законодательством предусмотрены два принципа для начисления базовой пенсии: 1) размер её должен соответствовать МРОТ; 2) размер пенсии должен постепенно приближаться к величине прожиточного

минимума пенсионера. Базовая пенсия увеличивается по мере роста цен с тем, чтобы её покупательная способность не снижалась.

В 2005 г. размер базовой части трудовой пенсии установлен в сумме 800 рублей в месяц. В 2007 году базовая часть пенсии составит 1260 рублей. Размер базовой части трудовой пенсии по инвалидности в зависимости от группы инвалидности устанавливается: для 1 группы - 1800 руб. в месяц; 2 группы – 900 руб. в месяц; 3 группы – 450 руб. в месяц. При наличии у пенсионера иждивенцев размер их базовой пенсии увеличивается в соответствии с количеством иждивенцев.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11.07.05 г. № 419 утверждены коэффициенты индексации (увеличения) с 01.08.2005 г. базовой и страховой частей трудовой пенсии на 6%, если инфляция за квартал, полугодие или год больше 6%. При этом базовая и страховая части индексируются с 1-го числа месяца, следующего за окончанием квартала, полугодия или года. При этом индексация страховой части пенсии не может быть больше индексации базовой пенсии. Если же рост среднемесячной зарплаты за год превышает коэффициент индексации страховой части пенсии, то производится её дополнительная индексация на разницу между индексом роста зарплаты и коэффициентом индексации страховой части на инфляцию 1 апреля следующего года.

Так с 1 апреля 2006 года утвержден коэффициент индексации базовой части пенсии на 6% и страховой частей трудовой пенсии с 1 апреля 2006 года на 6,3%. Таким образом, среднегодовой размер трудовой пенсии в 2006 году увеличится на 7,2% или на 180 руб. по сравнению с 2005 годом.

10.3. Фонд социального страхования

Фонд социального страхования (ФСС) предназначен для обеспечения государственных гарантий в системе социального страхования и контроля за целевым использованием этих средств. ФСС создан Указом Президента РФ от 07.08.1992 г. № 822 «О Фонде социального страхования Российской Федерации» и действует на основании Положения о Фонде социального страхования РФ, утвержденного постановлением Правительства РФ от 12.02.1994 года. В настоящее время деятельность ФСС РФ регламентируется Бюджетным и Налоговым кодексами РФ ежегодно утверждаемыми Федеральными законами «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации». Доходы ФСС за последние 7 лет возросли в 3,6 раза с 72,4 млрд. руб. в 2000 г. до 258,8 млрд. руб. в 2007 г. Бюджет ФСС до 2005 года был бездефицитен. С уменьшением ставки ЕСН, зачисляемого в ФСС, в 2005 г. дефицит Фонда составил: в 2005 г. – 5,3 млрд. руб., в 2006 г. – 5,9 млрд. руб., в 2007 г. дефицит Фонда утвержден в сумме 28,8 млрд. руб. Дефицит бюджета предполагается покрыть за счет остатков средств Фонда, которые прогнозируются в объеме 28,8 млрд. руб.

Доходы бюджета ПФР образуются за счет налогов, страховых взносов на социальные нужды, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений в бюджет фонда из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ. Налогами, формирующими доходы бюджета ФСС относятся единый социальный налог, зачисления в Фонд, единый налог, взимаемый в связи с применением налогоплательщиком упрощенной системы налогообложения, единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единый сельскохозяйственный налог. Основной удельный вес налоговых поступлений (более 98%) в Фонд составляют поступления от ЕСН. Отчисления от ЕСН в части, подлежащей зачислению в ФСС РФ, осуществляются по ставке 3,2 процента от фонда оплаты труда организаций, составляющего до 280 тыс. рублей в год. Если фонд оплаты труда составляет от 280.001 рубля до 600.000 рублей в год, то предприятие уплачивает 1,1 процента с суммы, превышающей 280.000 руб. плюс 8.960 рублей в год. Если фонд оплаты труда превышает 600.000 рублей в год, то в качестве ЕСН бизнес уплачивает 12.480 рублей в год.

Неналоговые доходы включают в себя доходы от использования имущества ФСС, находящегося в государственной (муниципальной) собственности, доходы от размещения временно свободных средств Фонда, доходы от продажи имущества, муниципальных и нематериальных активов, поступления капитализированных платежей предприятий, а также штрафов, пени, санкций за неуплату страховых взносов и возмещений ущерба Фонду. К страховым взносам, зачисляемым в доходы ФСС относятся страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Безвозмездные поступления, передаваемые бюджету ФСС от бюджетов других уровней бюджетной системы в основном направлены на реализацию государственных функций в области социальной политики. Безвозмездные поступления Федерального бюджета, передаваемые бюджету ФСС, как правило, направлены на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению, выплату пособий по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, гражданам, не подлежащим обязательному страхованию (то есть, женщинам еще не имеющим трудового стажа), оказание первичной медико-санитарной помощи, оплату медпомощи женщинам в период беременности, родов, послеродовой период и т.д.

Структура доходов бюджетов Фонда социального страхования РФ за период 2003, 2005-2007 годов приведена в таблице № .

Таблица №

Структура доходов бюджета Фонда социального страхования РФ
На 2004-2007 годы

Наименование доходов	в % от общей суммы доходов			
	2003 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Общая сумма доходов – в млрд. руб.	137,3	185,5	207,04	258,8
Общая сумма доходов – в %	100	100	100	100

I. Налоги и взносы на социальные нужды, в том числе:	94,9	89,4	81,4	78,9
1.1. единый социальный налог, зачисленный в ФСС	77,4	71,0	64,3	62,1
1.2. страховые взносы на обязательное социальное страхование	17,5	18,4	17,1	16,8
II. Налоги на совокупный доход, из них:	1,35	1,6	1,9	2,7
2.1. единый налог, взимаемый в связи с применением налога плательщиком упрощенной системы налогообложения	0,7	0,8	1,1	1,4
2.2. единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	0,6	0,7	0,8	1,3
2.3. единый сельскохозяйственный налог	0,5	0,05	0,05	0,05
III. Задолженность, недоимка, пени и штрафы по страховым взносам и в ФСС	0,8	0,5	0,3	0,6
IV. Неналоговые доходы, в том числе:	2,2	1,1	0,9	0,8
4.1. поступления капитализированных платежей предприятий	1,7	0,6	0,6	0,5
V. Безвозмездные поступления, передаваемые бюджету ФСС от бюджетов другого уровня бюджетной системы, в том числе средства Федерального бюджета, передаваемые бюджету ФСС на:	0,65	7,8	15,45	16,95
5.1. оказание государственной социальной помощи по санаторно-курортному лечению	0,65	5,2	4,5	2,7
5.2. обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации	-	2,5	2,4	2,45
5.3. оказание работающим первичной медико-санитарной помощи, оплату медпомощи женщинам в период беременности, родов, послеродовом периоде и пр.	-	-	-	6,8
5.4. на выплату пособия по уходу	-	-	8,45	5,0

за ребенком до достижения им возраста 1,5 года 5.5 прочие выплаты	0,1	0,1	0,1	-
---	-----	-----	-----	---

Рассчитано по данным Приложений № 2 «Доходы бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации» на 2003, 2005, 2006 и 2007 году и Федеральным законом «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации» на 2003, 2005, 2006 и 2007 годы (СЗ РФ, 2003, № 6, ст.508; СЗ РФ, 2005, № 52, ст.5586, СЗ РФ,).

В соответствии с бюджетом ФСС на 2007 г. из общей суммы доходов 258,8 млрд. руб. – 169,26 млрд. рублей или 65,4 процента направляется на обязательное страхование.

В соответствии с Постановлением Фонда социального страхования РФ «О порядке учета и расходования средств обязательного социального страхования» от 09.03.2004, № 22 средства обязательного социального страхования формируются за счет:

- единого социального налога, в части, зачисленной в ФСС;
- единого сельскохозяйственного налога, единого налога на вмененный доход, единого налога, уплачиваемого организациями и индивидуальными предпринимателями, применяющими упрощенную систему налогообложения, в части зачисляемой в ФСС;
- страховых взносов, добровольно уплачиваемых в Фонд отдельными категориями страхователей (см: СЗ РФ, 2003, № 1, ст.5 и СЗ РФ, 2003, № 10, ст.906);
- поступлений иных финансовых средств не запрещенных законодательством РФ на обязательное социальное страхование.

Субъектами обязательного социального страхования выступают страхователи (организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся работодателями), страховщики и застрахованные лица. Страхованию подлежат следующие социальные страховые риски: необходимость получения медицинской помощи, временная нетрудоспособность, трудовой травматизм и профзаболевание, материнство и воспитание детей, инвалидность, наступление пенсионного возраста, потеря кормильца, признание безработным и т.д.

За счет средств обязательного социального страхования осуществляются расходы страхователем, выступающим в качестве работодателя на следующие выплаты: пособия по временной нетрудоспособности: по беременности, родам и при усыновлении ребенка; единовременного пособия при рождении ребенка; ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет; пособия на погребение; оплату дополнительных выходных дней по уходу за ребенком-инвалидом или инвалидом с детства в возрасте до 18 лет, оплату путевок на оздоровление детей работников.

Выплаты страхователем пособий по обязательному социальному страхованию производится на основании документов, подтверждающих право работника на получение соответствующего пособия.

Из таблицы № следует, что в период 2003-2007 годов в бюджете ФСС уменьшаются поступления от единого социального налога: с 77,4% в 2003 году до 62,1 процента в 2007 году. Это обусловлено снижением с 2004 года ставки ЕСН в части зачисляемой в ФСС с 4,0 процента до 3,2 процента, а также ухудшением собираемости этого налога. Отметим, что почти вдвое в этот период увеличилась доля поступлений в бюджет Фонда налогов на совокупный доход: с 1,3 процентов в 2003 году до 2,7 процента в 2007 году. За 2003-2007 годы существенно возросла в бюджете ФСС доля безвозмездных поступлений, передаваемых из Федерального бюджета: с 0,65 процента общих доходов ФСС в 2003 году, до почти 17 процентов общих доходов в 2007 году. Из общей суммы утвержденных расходов бюджета ФСС на 2007 год в сумме 287,5 млрд. рублей, на финансирование расходов на обязательное социальное страхование направлено 199,6 млрд. рублей или 69,4 процента бюджетных расходов Фонда. Структура расходов бюджетов ФСС за период 2003, 2005, 2006 и 2007 годов приведена в таблице №

Таблица №

Структура расходов бюджета Фонда социального страхования РФ
За период 2004-2007 годов

Наименование расходов	в % от общей суммы расходов			
	2003 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Общая сумма расходов – в млрд. руб.	136,1	190,8	212,9	287,5
Общая сумма расходов – в %	100	100	100	100
I. Социальное страхование (оздоровление детей)	8,4	6,6	6,3	5,2
II. Социальная политика:	91,5	93,2	93,5	94,6
1. социальное обслуживание населения, в том числе:	2,3	2,2	2,3	2,2
1.1. обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации	2,3	2,4	2,3	2,2
2. социальное страхование населения, в том числе:	89,2	85,3	78,2	78,7
2.1. пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию	52,0	47,3	38,5	34,9
2.2. пособия по беременности и родам	7,8	8,6	7,4	8,3
2.3. пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет	4,2	3,2	4,0	12,7
2.4. пособия при рождении ребенка	4,8	5,0	5,3	4,6

2.5. ежемесячные страховые выплаты, единовременные страховые выплаты и другие пособия и компенсации	14,1	13,3	11,4	9,7
2.6. медицинская социальная и профессиональная реабилитация пострадавших и меры профилактики травматизма и профзаболеваний	2,0	2,3	4,0	3,3
2.7. оплата путевок на санаторно-курортное лечение работников	0,8	0,8	1,6	1,3
2.8. управление Фондом и инвестиции в основные фонды	3,5	4,8	5,9	3,9
III. Реализация государственных функций в области социальной политики, в том числе:	-	5,5	13,0	13,7
3.1. оказание государственной помощи отдельным категориям граждан по санаторно-курортному лечению	-	5,3	4,4	2,5
3.2. пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, гражданам не подлежащим обязательному соцстрахованию	-	-	-	4,5
3.3. оказание работающим первичной медико-санитарной помощи, оплата медпомощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовом периоде	-	0,2	8,2	6,1
3.4. другие мероприятия в области социальной политики	-	-	0,4	0,6
IV. Прочие расходы ФСС	0,1	0,2	0,2	0,2

Как следует из таблицы № расходы на социальное страхование населения за счет средств Фонда социального страхования имеют тенденцию к снижению: с 89,2% в 2003 году до 78,7 процента в 2007 году. Эту тенденцию обусловило уменьшение доли в бюджетах ФСС расходов на пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию: с 52,0 процентов общих расходов Фонда в 2003 году до менее 35% общих расходов Фонда в 2007 году. Хотя в абсолютном выражении суммы этих расходов за этот период возросли в 1,4 раза: с 69,8 млрд. руб. в 2003 году до 98,6 млрд. руб. в 2007 году. Уменьшение доли расходов в бюджете ФСС на выплату пособий по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию обусловлена по причине сокращения количества дней временной нетрудоспособности, оплачиваемых

за счет средств обязательного социального страхования. С 2005 года первые два дня временной нетрудоспособности оплачиваются работодателем. По некоторым расчетам это экономит средства ФСС ежегодно на 20 млрд. руб.

Вместе с тем, за этот период в 3 раза возрос удельный вес в бюджете ФСС расходов на пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет: с 4,2 процентов в 2003 году до 12,7 процентов в 2007 году. В абсолютном выражении затраты Фонда за эти цели увеличились в 6,4 раза – с 5,7 млрд. руб. в 2003 году до 36,5 млрд. руб. в 2007 году. В бюджете ФСС впервые с 2007 года предусмотрены расходы на пособие по уходу за ребенком по достижению им возраста полутора лет женщинам не имеющим трудового стажа, то есть тех, кто не успел завести трудовую книжку и поэтому не подлежащих обязательному социальному страхованию. Доля этих расходов занимает 4,5% расходов бюджета ФСС на 2007 год и составляет почти 13 млрд. руб. В соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной поддержки граждан, имеющих детей» от 5.12.2006 г. № 207-ФЗ. Размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком до полутора лет с 2007 года увеличен с 700 рублей до 1500 рублей для первого ребенка, и до 3000 рублей за второго и последующих детей. Установлен размер единовременного пособия в сумме 8000 рублей при рождении ребенка или при передаче ребенка на воспитание в семью при усыновлении, опеке или попечительстве.

В целом, объем средств, направляемых Фондом социального страхования на социальную поддержку семьи, материнства и детства возрастет в 2007 году на 56 млрд. рублей. Эти меры связаны с реализацией положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию, направленных на повышение рождаемости в России.

Размер пособия по оплате больничных листов с 2007 года возрастет с 15000 рублей до 16125 тыс. рублей в месяц. Чтобы пособие не уменьшалось при прерывании стажа, размер пособия будут считать не по непрерывному, а по общему стажу. Совместители могут получать пособие по временной нетрудоспособности не только по основному, но и в других организациях, где они работают по договору. При этом общая сумма пособия не превышает 16125 руб. в месяц. Первые два дня болезни работнику будет оплачивать работодатель, а остальные дни болезни – Фонд социального страхования.

При страховании от несчастных случаев и профзаболеваний максимальный размер единовременной выплаты пострадавшим возрастает в 2007 году с 43200 рублей до 46900 рублей.

Средства (доходы) фонда образуются за счет налогов и взносов на социальные нужды, формирующих около 90% общих доходов фонда; - доходов от использования имущества ФСС; - доходов от продажи материальных и нематериальных активов;- безвозмездных поступлений от

других бюджетов бюджетной системы, а также от взимания фондом недоимки, пени и штрафов по взносам в ФСС.

В составе налогов и взносов на социальные нужды основные поступления в 2005 г. приходятся на единый социальный налог - 71% от общих поступлений в ФСС. Поступления от налогов на совокупный доход, включающих:- единый налог на вмененный доход, единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения и единый сельскохозяйственный налог составляет около 3% общих доходов ФСС. Доходы по страховым взносам на обязательное социальное страхование занимают в бюджете ФСС на 2005 г. около 18,5% общих поступлений. Безвозмездные поступления в форме субвенций Фонду из федерального бюджета составляют около 85% общих доходов ФСС, В их структуре: средства на выплату пособий, средства социальной поддержки отдельных категорий граждан по санаторно-курортному лечению, средства на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации. Норматив отчислений от ЕСН в ФСС снижен в 2005 г. с 4% до 3,2% по отношению начисленному фонду оплаты труда работников. Это означает автоматическое уменьшение доходов фонда минимум на 14 млрд. руб. в год.

По своей структуре расходы ФСС на 2005 год включают расходы: на социальное страхование - 81,2% общих расходов фонда; на молодежную политику и оздоровление детей и подростков – 6,5% общих доходов фонда; расходы на образование и повышение квалификации – 6,7% от общих расходов ФСС; расходы на санаторно-курортное лечение – 5,3 % общих расходов фонда.

В составе расходов на социальное страхование различают: пособия по временной нетрудоспособности – около 60% этих расходов, пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам - почти 11% расходов на соцстрахование, пособие по уходу за ребенком до 1.5 лет, пособия при рождении ребёнка – около 5% общих расходов на соцстрахование; единовременные и ежемесячные страховые выплаты - около 15 % общих расходов на страхование.

Выплаты на санаторно-курортное лечение, оздоровление работников занимают около 5% общих расходов ФСС. В связи со снижением размера отчислений ЕСН с 5.4% до 4% от фонда оплаты труда в структуре расходов ФСС существенно снизились затраты на санаторно-курортное лечение работников перестали финансироваться детские спортивные школы, исключены ежемесячные пособия, выплачиваемымся бедным семьям, введен «потолок» по оплате больничных. Сейчас к финансированию социальных программ поддержки льготников активно подключились бюджеты разных уровней: федеральный и региональный. Для компенсации потерь ФСС от снижения социального налога предусмотрены следующие меры. Так рекомендовано Минфином РФ предприятиям взять на себя оплату первых двух дней болезни работников. В 2004 году на плату больничных ушло 70 млрд. руб. На оплату 2 больничных дней бизнесу по расчетам

Минфина придется потратить не менее 20 млрд. руб. экономии на снижение ЕСН.

В бюджете ФСС на 2006 год предусмотрены так же: 1) увеличение суммы единовременной выплаты при рождении ребенка с 6 тыс.руб до 8 тыс.руб; 2) увеличение ежемесячного пособия по уходу за ребенком, до достижения им 1.5 лет с 500 до 700 руб. Вдвое планируется увеличить расходы Фонда по оплате надбавок застрахованных граждан в санаториях. Поднимется «потолок» ежемесячных выплат по больничным листам с 12,48 тыс.руб. до 15 тыс. руб.

10.4. Фонд обязательного медицинского страхования: формирование и направления использования

Для реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования в соответствии с Федеральным Законом РФ «О медицинском страховании граждан Российской Федерации» от 28.06.1991 года, постановлением ВС РФ от 24.02.93 г. № 4543-1 созданы Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования (ОМС). Постановлением ВС РФ от 24.02.1993 г. № 4543-1 утверждено Положение о Федеральном и территориальном фондах ОМС. Эти фонды предназначены для выравнивания условий деятельности территориальных фондов обязательного медицинского страхования. Суть обязательного медицинского страхования состоит в обеспечении всем гражданам РФ равные возможности в получении медицинской помощи за счет средств ОМС. Из Федерального фонда ОМС финансируются целевые программы в рамках ОМС. Федеральный Фонд осуществляет также контроль за рациональным использованием финансовых средств ОМС.

Территориальные фонды ОМС выполняют следующие функции:

- аккумулируют финансовые средства на ОМС;
- финансируют ОМС, проводимое страховыми организациями, имеющих необходимые лицензии и заключившие договора с территориальными фондами ОМС;
- проводят финансово-кредитную деятельность по обеспечению системы ОМС, в том числе предоставляют кредиты страховщикам;
- выравнивают финансовые ресурсы городов и районов по проведению ОМС;
- согласовывают с органами исполнительной власти территориальную программу ОМС.

Совокупные годовые доходы бюджета ФОМС за последние 5 лет значительно выросли: с 2,1 млрд. руб. в 2000 г. до 139,6 млрд. руб. в 2007 г.

Структура доходов Фонда обязательного медицинского страхования приведена в таблице № .

Структура доходов Фонда обязательного медицинского страхования
За 2003, 2005, 2006 и 2007 годы

Наименование доходов	в % от общих доходов ФОМС			
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Всего доходов Фонда – в млрд. руб.	6,81	88,99	113,38	139,64
Всего доходов Фонда – в %	100	100	100	100
I. Налоги и взносы на социальные нужды, в том числе:	96,86	38,85	49,1	
1.1. единый социальный налог, зачисляемый в ФОМС	96,86	38,85	49,1	
II. Налог на совокупный доход, в том числе:	2,64	0,35	0,5	
2.1. единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	1,37	0,2	0,25	
2.2. единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	1,22	0,1	0,21	
2.3. единый сельскохозяйственный налог	0,05	0,05	0,04	
III. Субвенции из Федерального бюджета, передаваемые ФОМС на поддержку отдельных категорий граждан по обеспечению лекарственными средствами	-	57,0	25,65	
IV. Дотации бюджету ФОМС, в том числе:	-	3,4	24,7	
4.1. на реализацию социальной программы поддержки неработающих пенсионеров	-	-	8,8	
4.2. на обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей)	-	3,4	2,8	
4.3. на выплаты участковым терапевтам и педиатрам, врачам общей практики, медсестрам	-	-	11,3	
4.4. на проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан	-	-	1,8	
V. Недоимка, пени и штрафы по взносам в ФОМС	0,5	0,4	0,05	

Рассчитано по данным Приложения № 2.....

Как видно из таблицы № , доходы бюджета ФОМС до 2005 года полностью формировались за счет налоговых поступлений. Доля поступлений в Фонд от ЕСН составляли около 98%. Остальная часть приходилась на поступления от налогов на совокупный доход: единого налога, взимаемого в связи с применением налогоплательщиками упрощенной системы налогообложения (1,4% общих доходов фонда), единого налога по вмененный доход (1,2% общих доходов фонда) и единого сельскохозяйственного налога (0,05% от общих доходов фонда). С 2005 года в связи с изменениями общей ставки ЕСН, зачисляемой в ФОМС с 3,63% до 2,3%, в том числе в части зачисляемой в Федеральный фонд ОМС с 0,2 процента до 0,8 процента, в части зачисляемой в Территориальные фонды ОМС с 3,4 процента до 2,0 процентов, произошли изменения в размерах доходов бюджета ОМС и их структуре. Прежде всего, размеры доходов ФОМС возросли с 6,4 млрд. руб. до 89 млрд. руб. в 2005 году, т.е. почти в 14 раз. Ранее, трансферты Фонду из Федерального бюджета в виде субвенций, дотаций не передавались. Доля трансфертов Фонду из централизованных бюджетных средств в период с 2005-2007 годы составляла значительные величины в общих доходах бюджета ФОМС: более 60% в 2005 году, более 50% - в 2006 году. Доля налоговых поступлений в бюджете Фонда существенно сократилась и составила: 40% в 2005 году, около 50% в 2006 году. Основную часть налоговых доходов (99%) Фонда по-прежнему обеспечивали поступления от Единого социального налога. В период 2006-2007 годов трансферты, передаваемые Федеральным бюджетом Фонду наполовину передавались в виде субвенций на поддержку отдельных категорий граждан по обеспечению лекарствами, и наполовину передавались в виде дотаций. Дотации бюджету ФОМС распределялись следующим образом:

- на реализацию социальной программы поддержки неработающих пенсионеров – около 36%;
- на обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей) – около 11%;
- на выплаты участковым терапевтам и педиатрам, медсестрам, врачам общей практики – около 48%;
- на проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан – около 5%.

Деятельность территориальных органов ОМС регулируется Правилами составления, рассмотрения и исполнения бюджета территориального фонда ОМС, зарегистрированными в Минюсте РФ 26.11.2003 г. рег. № 5280. Правила разработаны для регламентации деятельности территориального фонда ОМС по составлению, рассмотрению проекта бюджета, его утверждению и исполнению.

Бюджет Территориального фонда формируется вне Федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначен для реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь. Доходы бюджета территориального фонда ОМС формируются за счет

поступлений от ЕСН в части зачисляемой в этот бюджет в размере 2,0 процента ЕСН. Кроме того, в доходы бюджета Фонда включаются поступления от тех же налогов, что формируют доходы бюджета Федерального фонда ОМС, а также трансферты в форме субсидий, субвенций и дотаций передаваемых из Федерального бюджета Федеральному Фонду ОМС для финансирования территориальных фондов ОМС. Расходы территориального фонда ОМС направляются на реализацию территориальной программы ОМС и управления территориальным фондом. В 2006 году дотации, субсидии и субвенции бюджетам ТФОМС составили около 25% бюджета Федерального фонда ОМС. Около 40% данных трансфертов территориальным фондам направлено на субвенции из Федерального фонда ОМС на финансирование выполнения учреждениями здравоохранения муниципальных образований, (а при их отсутствии – соответствующими учреждениями здравоохранения субъекта РФ) государственного задания по оказанию дополнительной медицинской помощи. Речь идет о госзадании по оказанию дополнительной медпомощи участковыми врачами терапевтами и педиатрами, участковыми медицинскими сестрами, участковыми врачами, врачей общей практики. Размер субвенции согласно постановлению Правительства РФ от 30.12.2005 года № 851 «Правила предоставления в 2006 году субвенций из бюджета Федерального фонда ОМС территориальным фондам ОМС на финансирование выполнения государственного задания по оказанию дополнительной медицинской помощи» определяется по следующей формуле:

$$C_{гзи} = CДВ_{в} \times P_{vi} + ДВ_{м} \times P_{mi} + Н_{дв}) \times 12 \quad ()$$

Где:

$C_{гзи}$ – размер выделяемой субъекту РФ субвенции;

$ДВ_{в}$ – размер денежной выплаты в месяц на участкового врача терапевта и педиатра, врача общей практики;

$P_{в}$ – численность вышеназванных врачей в субъекте РФ;

$ДВ_{м}$ – размер денежной выплаты в месяц на одну медицинскую сестру участковую участковых врачей терапевта и педиатра, медицинскую сестру врача общей практики;

P_{mi} – численность вышеназванных медицинских сестер в субъекте РФ;

$Н_{дв}$ – начисления на денежные выплаты с учетом отчислений по ЕСН, страховым взносам на обязательное пенсионное страхование и страховым взносам по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Таблица №

Структура расходов Фонда обязательного медицинского страхования РФ
За 2003, 2005, 2006 и 2007 годы

Наименование расходов	в % от общих расходов ФОМС
-----------------------	----------------------------

	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Всего расходов – в млрд. руб.	6,76	88,99	113,34	139,57
Всего расходов – в %	100	100	100	100
I. Руководство и управление фондом переподготовки и повышения квалификации	0,7	0,1	0,1	
II. Здравоохранение и физическая культура, в том числе:	99,1	99,9	99,9	
1. Обязательное медицинское страхование, из них:	99,1	39,4	49,5	
1.1. дотации на выполнение территориальных программ обязательного медицинского страхования	10,8	31,0	29,3	
1.2. нормированный страховой запас ОМС	4,0	4,1	4,4	
1.3. оплата диспансеризации работающих и оказания им первой медико-санитарной помощи, оплата медпомощи женщинам в период беременности и родов		-	15,4	
1.4. мероприятия в области здравоохранения, туризма, физической культуры, информатики	0,6	0,45	0,4	
1.5. расходы на выравнивание финансовых условий деятельности ФОМС	83,7	-	-	
2. Трансферты, передаваемые ФОМС, в том числе:		60,5	50,4	
2.1. Меры социальной поддержки отдельных категорий граждан по обеспечению лекарственными средствами		57,1	25,7	
2.2. субсидии бюджетам ТФОМС на проведение дополнительное диспансеризации работающих		-	1,8	
2.3. субвенции бюджетам ТФОМС на обеспечение госзадания в соответствии с программой государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи		-	11,3	
2.4. дотации бюджетам ТФОМС на реализацию социальной		-	3,2	

программы поддержки неработающих пенсионеров в рамках территориальной программы ОМС				
2.5. субсидии бюджетам ТФОМС на дополнительную оплату амбулаторно-поликлинической помощи неработающим пенсионерам в рамках территориальной программы ОМС		-	5,6	
2.6. субсидии бюджетам ТФОМС на обязательное медстрахование неработающего населения (детей)		3,4	2,8	

Рассчитано по данным Приложений № 3 «Структура расходов Фонда обязательного медицинского страхования РФ» за 2004-2007 годы к Федеральным Законам РФ «О бюджете Фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации за 2004-2007 годы».

Как следует из таблицы № структура расходов Федерального фонда ОМС разделяется на две части: на обязательное медицинское страхование из средств самого фонда и трансферты, получаемые ФОМС из Федерального бюджета для передачи их в Территориальные фонды ОМС. Из расходов на обязательное медицинское страхование около двух третей (29% общих расходов ФОМС) занимают дотации на выполнение территориальных программ обязательного медицинского страхования. С 2006 года установлена статья расходов Фонда на оплату диспансеризации работающих и оказания им первичной медико-санитарной помощи, а также на оплату медпомощи женщинам в период беременности и родов (более 15% общих средств расходов ФОМС).

Расходы в форме трансфертов передаваемых Федеральным фондом территориальным фондам ОМС наполовину (около 26% расходов бюджета ФОМС) направлены на социальную поддержку отдельных категорий граждан по обеспечению лекарственными средствами. Более 11% расходов бюджета ФОМС направлены на обеспечение госзадания в соответствии с Программой государственных гарантий оказания дополнительной бесплатной медицинской помощи. О существе этих расходов подробно излагалось ранее на стр. данного пособия. Около 8% расходов бюджета ФОМС используется на субсидии неработающим пенсионерам и неработающего населения (детей).

Основная стратегическая цель развития отечественного медицинского страхования состоит в повышении доступности качества и эффективности медицинской помощи, что должно сказаться на улучшении показателей здоровья и продолжительности жизни населения России. Так в 60 гг. в России показатели смертности составляли 7.4 чел. на 1000 человек

населения. За период с конца 60-х гг. до 2005 г. отмечен более чем двукратный рост данного показателя. Отставание России по ожидаемой продолжительности жизни сорок лет назад у мужчин составляло: от США – 2,3 года, от Франции – 3 года, от Японии – 3 года. Сейчас это отставание составляет 15-20 лет. В этих целях с 2006 года развитие страхования является приоритетной социальной задачей. Государством планируется с 2006 года существенно улучшить материальное обеспечение медицинских учреждений и повысить заработную плату медицинских работников, улучшить качество обеспечения лекарственными средствами и иной медицинской помощью граждан-льготников.

В нашей стране льготники разделены на 2 категории: федеральные льготники – их 12 млн. человек и региональные льготники – их насчитывается около 30 млн. человек. Первым оказывается социальная поддержка из Федерального бюджета, а региональным льготникам (ветераны труда, труженики тыла и лица, пострадавшие от политических репрессий) льготы предоставляются из средств бюджетов регионов.

В целях улучшения социального обеспечения граждан наряду с финансированием из социальных внебюджетных фондов государством с 2005 года проводится так называемая «монетизация льгот».

Монетизируемые льготы – то есть, бесплатные льготы, «конвертируемые» в деньги - это бесплатный проезд ветеранов, бесплатное лекарство для инвалидов, бесплатное протезирование зубов и установка телефона. Общий прогнозируемый объём затрат бюджетов всех уровней на эти цели должен быть порядка 160-164 млрд. руб. в год. Реально же из бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ тратилось на эти цели около 40 млрд. руб. в год. С введением монетизации этих льгот бюджетные расходы реально приблизятся к 160 млрд. руб., однако эти деньги поступят не на счета организаций, а адресно - конкретным получателям льгот.

В частности стоимость программы по предоставлению имеющихся в России 12 млн. граждан-льготников бесплатных медикаментов по расчетам экспертов составит 51-53 млрд. рублей в год. Для сравнения отметим, что всеми аптеками РФ продаются лекарства населению на сумму около 25 млрд. руб. в год. Станут доступнее за счет предоставления льгот транспортные услуги. На эти цели выделяется государством 7,5 млрд. рублей в год.

Если же гражданин отказывается от льгот, которые названы «социальным пакетом» и куда входят льготы по получению бесплатных медикаментов, на амбулаторное лечение, на получение бесплатной путевки на санаторно-курортное лечение по медицинским показаниям, право на бесплатное транспортное обслуживание, то он получает ежемесячно 450 рублей - стоимость соцпакета. Этот подход устанавливает новую систему социальной поддержки льготников, заменяя натуральные льготы ежемесячными денежными выплатами.

На улучшение социального положения граждан направлен законопроект «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». Согласно этому закону с 1 января 2007 года для семьи, в

которой появится как минимум второй ребенок (родившийся или усыновленный) будет государством выделены 250 тысяч рублей в качестве материнского капитала. Этот капитал государство дает женщине только один раз. Воспользоваться она этими деньгами может лишь по истечении трех лет со дня рождения (усыновления) второго (третьего или последующего) ребенка. Материнский капитал будет ежегодно пересматриваться с учетом темпов инфляции. Этот капитал освобожден от налога на доходы физических лиц. Тратить материальный капитал можно на всех детей, но на определенные цели – приобретение жилья (не за границей), получение образования и формирование накопительной части трудовой пенсии матери. Эта социальная мера будет способствовать повышению рождаемости в стране. В России только 15% семей воспитывают двоих детей, а многодетных имеет в стране лишь 3%.

Контрольные вопросы:

1. Назовите причины образования государственных внебюджетных фондов.
2. Что составляет основу деления внебюджетных фондов на государственные и местные?
3. С чем связано бурное развитие внебюджетных фондов в развитых странах во второй половине двадцатого столетия?
4. В чем состоят особенности внебюджетных фондов социального назначения в России?
5. Сформулируйте направления реформирования пенсионной системы в Российской Федерации,
6. Каковы цели и задачи обязательного медицинского страхования в России и как они реализуются фондами обязательного медицинского страхования?
7. В чем состоит процесс выравнивания условий деятельности территориальных фондов обязательного медицинского страхования?
8. Каковы задачи территориальных фондов обязательного медицинского страхования?
9. Дайте характеристику основных групп налогоплательщиков единого социального налога.
10. В чем состоят достоинства и недостатки регрессивной шкалы ставок социального налога?
11. Дайте характеристику структуры расходов Федерального фонда социального страхования.
12. Чем регламентируется порядок уплаты платежей в государственные внебюджетные социальные фонды?
13. Могут ли территориальные фонды ОМС заниматься коммерческой деятельностью?
14. Какие органы рассматривают и утверждают исполнение бюджета пенсионного фонда?
15. Назовите наиболее крупные статьи расходов ФСС.

16. Дайте характеристику «монетизируемых» льгот.

Тесты:

Тест 1. (выберите правильный ответ)

Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ утверждаются:

- 1) Правительством РФ;
- 2) Федеральным собранием РФ;
- 3) Государственной думой РФ;
- 4) Президентом РФ.

Тест 2. (выберите правильный ответ)

Средства внебюджетного фонда РФ по атомной энергии являются:

- 1) федеральной собственностью;
- 2) собственностью Министерства по атомной энергии;
- 3) собственностью Правительства РФ;
- 4) межрегиональных ассоциаций.

Тест 3. (выберите правильный ответ)

Плательщиком ЕС не являются:

- 1) сельскохозяйственные товаропроизводители;
- 2) родовые семейные общины малочисленных народов Севера, занимающиеся традиционными отраслями хозяйствования;
- 3) индивидуальные предприниматели и адвокаты;
- 4) хозяйственные общества.

Тест 4. (выберите правильный ответ)

На какой государственный орган возложено исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов?

- 1) Федеральное казначейство;
- 2) Правительство РФ;
- 3) Центральный Банк РФ;
- 4) Минфин РФ.

Тест 5. (выберите правильный ответ)

Источником выплаты государственных пенсий и пособий военнослужащим и их семьям являются:

- 1) доходы ПФ от капитализации временно свободных средств;
- 2) средства, возмещаемые Государственным фондом социального страхования;
- 3) ассигнования из федерального бюджета;
- 4) отчисления от ЕСН.

Тест 6. (выберите правильный ответ)

Страховые платежи на неработающее население перечисляются в территориальные фонды ОМС из:

- 1) средств Государственного пенсионного фонда;
- 2) средства федерального фонда ОМС;
- 3) бюджетов субъектов РФ;
- 4) средств Государственного фонда социального страхования.

Тест 7. (выберите правильный ответ)

Основным источником регулирования средств ФФОМС являются отчисления

- 1) из бюджетов субъектов РФ;
- 2) из федерального бюджета РФ;
- 3) в форме страховых взносов работодателей;
- 4) в форме взносов ФФОМС.

Тест 8. (выберите правильный ответ)

Какой из перечисленных фондов является целевым?

- 1) Государственный пенсионный фонд РФ;
- 2) Федеральный дорожный фонд;
- 3) Фонд социального страхования;
- 4) Фонд обязательного медицинского страхования.

Тест 9. (выберите правильный ответ)

Какой из перечисленных фондов является государственным внебюджетным фондом?

- 1) Государственный фонд социального страхования РФ.
- 2) Федеральный дорожный фонд.
- 3) Государственный фонд борьбы с преступностью
- 4) Федеральный фонд поддержки субъектов Федерации.

Тест 10. (выберите правильный ответ)

Что является объектом налогообложения ЕСН?

- 1) прибыль;
- 2) фонд оплаты труда;
- 3) имущество;
- 4) оборот.

Тест 11. (выберите правильный ответ)

Назовите единый принцип для всех налогоплательщиков ЕСН:

- 1) чем выше сумма налогового дохода – тем ниже ставки налогового платежа;
- 2) чем выше сумма налогового дохода – тем выше ставка налогового платежа;
- 3) рост суммы налогового дохода не влияет на ставку налогового платежа.

Тест 12. (выберите правильный ответ)

Какова доля работодателей в формировании доходов пенсионного фонда?

- 1) более 90%;
- 2) 70%;
- 3) 50%;
- 4) 10%.

Тест 13. (выберите правильный ответ)

Какова ставка ЕСН, установленная с 01.01.2005 года?

- 1) 35,6%;
- 2) 26,0%;
- 3) 30,6%;
- 4) 20,0%.

Тест 14. (выберите правильный ответ)

Удельный вес пенсионных выплат в ВВП РФ составляет:

- 1) 6,0%;
- 2) 10%;
- 3) 15%;
- 4) 20%.

Тест 15. (выберите правильный ответ)

Какова величина доходов Пенсионного фонда в % от доходов Федерального бюджета?

- 1) 5%;
- 2) 10%;
- 3) 20%;
- 4) 50%.

Задания:

Задание 1.

Подтвердите расчетом по школе ставок единого социального налога для первой единицы налогоплательщика, регрессивность налогообложения ЕСН.

Список литературы

Основная литература

1. Белоглазова Г.Н. Банковское дело / М.: Финансы и статистика, 2003 .
2. Большой энциклопедический словарь./Под ред. Борисова А.Б., 2004.
3. Бюджетная политика. <http://fiper.ru/spr/chp3-//html>
4. Бюджетный кодекс РФ. М.: Омега-Л, 2005 (по состоянию на 05.09.2005)
5. Ван Хорн Огл. Основы управления финансами. /Пер. с англ. М.: Финансы и статистика, 2000.
6. Госкомстат РФ (<http://www.gks.ru>).
7. Деньги, кредит, банки. Учебник. Под ред. Лаврушина О.Ч.,. М., Финансы и статистика, 2004
8. Долан Э., Кэмпбелл Р. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика. М.; Л.: Профико, 1991.
9. Закон РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» ФЗ № 3615-1 от 9.10.1992 г.
10. Закон РФ «Об иностранных инвестициях» № 160-ФЗ от 9.07.1999 г., СЗ РФ, 1999, № 29, ст. 3493
11. Закон РФ «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ
12. Иванов В [Финансы в вопросах и ответах. Учебное пособие. ТК Велби. 2004.](#)
13. Иванова М.Б. Внешнеэкономическая деятельность. Учебное пособие. Изд-во РИОР, 2004.
14. Инвестиции в России (<http://www.ivr.nm.ru/>)
15. Инвестиционные возможности России (<http://www.ivr.ru/>)
16. Ковалёва Г.М. Финансы. Денежное обращение. Кредит. Учебное пособие. Москва, Финансы и статистика, 2001
17. Котелкин С. [Международная финансовая система. Учебник. М.: Финансы и статистика 2004.](#)
18. Международные валютно-кредитные и финансовые отношения: Учебник / Под ред. Л.Н. Красавиной. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2002
19. Михайлов Д.М. Мировой финансовый рынок: тенденции и инструменты. М.: Экзамен, 2000.
20. Налоговый Кодекс РФ. ч.І и ч.ІІ. Новосибирск, 2005 (по состоянию на 15.09.2005 г)
21. Павлова Л.Н. Финансы предприятий. Учебник для вузов. М.: Финансы. «ЮНИТИ», 1998 .
22. Современный финансово-кредитный словарь /Под ред. М.Г. Лапусты, П.С. Никольского. – М.: Инфра-М, 1999.
23. Строевский Л.Е. и др. Внешнеэкономическая деятельность предприятия. 3-е издание. Учебник. ЮНИТИ, 2003.
24. Таможенный Кодекс РФ. М.: ИНФРА, 2002.

- 25.Тренев Н.Н. Управление финансами. Учебное пособие. М.: «Финансы и статистика», 2001.
- 26.Финансово-кредитный энциклопедический словарь. Под ред. Грязновой А.М., Финансы и статистика, 2004
- 27.Финансы предприятия. Учебник для вузов. Под ред. М. Р. Романовского М.В. СПб, «Бизнес-пресса», 2000
- 28.Финансовый менеджмент. Учебник /Под ред. Стояновой Е.С. – М.: Перспектива, 2001
- 29.Финансы, денежное обращение и кредит. Учебник для вузов. /Под ред. Сенчагова В.К. М. «Проспект» 2000
- 30.Финансы. Учебник. – 2-е изд., перер. и доп. / С.А. Белозеров, С.Г. Горбушина и др.; Под ред. В.В. Ковалёва. - М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2004.
- 31.Финансы. Учебник.-2-е изд., перераб. И доп.//Под ред. Лушина С.И. и Слепова В.А. М.: Экономистъ, 2003
- 32.Бочаров А.В., Леонтьев В.Е., Корпоративные финансы. Учебное пособие. СПб.: Питер, 2002.
- 33.Шеремет А.Д. , Сайфулин Р.С. Финансы предприятий. Учебное пособие. М.: Инфра-М, 1999.
- 34.Шмырева А. И., Колесников В. И., Климов А. Ю. Международные валютно-кредитные отношения. СПб: Питер, 2001.
- 35.Эксперт (<http://www.expert.ru/>).

Дополнительная литература

К теме 1. Финансы и финансовая система Российской Федерации

1. Буковецкий А.И. Введение в финансовую науку. Л., 1929.
2. Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. М., Информационно внедренческий центр «Маркетинг», 2000.
3. Бюджетная система Российской Федерации. Учебник/Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М., 1999.
4. Дадашев А. З., Черник Д. Г., «Финансовая система России», М., «Инфра-М», 1997 г.
5. Долан Э., Кэмпбелл К., Кэмпбелл Р. Деньги, банковское дело и финансово-кредитная политика. Пер. с англ. – СПб., 1994
6. Иванов В. [Финансы в вопросах и ответах. Учебное пособие М.: «ТК Велби». 2004 г.](#)
7. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег/Пер. с англ. – М.: «Прогресс», 1978.
8. Кидуэлл Д.С., Петерсон Р.Л., Блеекуэлл Д.У. Финансовые институты, рынки и деньги. СПб.: Питер, 2001.
9. Меньков Ф.А. Основные начала финансовой науки. М., 1924
- 10.Перар Ж. Управление финансами: с упражнениями. Пер. с фран. М.: «Финансы и статистика», 2000.

- 11.Пушкарёва В.М. История финансовой мысли и политики налогов. Учебное пособие – М.: Финансы и статистика, 2001.
- 12.Сенчагов В.К [Формирование национальной финансовой стратегии России. 2004г.](#)
- 13.Статистика финансов: Учебник /Под ред. В.Н. Салина. – М.: Финансы и статистика, 2002.
- 14.Тренев Н.Н. Управление финансами. Учебное пособие. М.: «Финансы и статистика», 2001 г.
- 15.Финансовая система и экономика. Нестеров В.. 2004г. 432с.
- 16.Энт М.В., Лис Ф.А., Мауер Л.Жд. Мировые финансы: Пер. с англ. М.: ООО «Дека», 1998.

К теме 2. Сущность и функции денег

1. Балабанов И.Т.. [Деньги и финансовые институты. Тесты и задачи. М.: 2000 г.](#)
2. Деньги, кредит и банки. Учебник /Под ред. О.Е. Лаврушина. М.: Финансы и статистика, 1999.
3. [Деньги. Путеводитель по финансовым продуктам и учреждениям. М.: 2004г.](#)
4. Долан Э., Кэмпбелл Р. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика. М.; Л.: Профико, 1991.
5. Миллер Р.Л., Ван- Хуз Д.Д. Современные деньги и банковское дело. М., Инфра-М., 2000
6. Милтон Фридмен. Количественная теория денег. М.:1996
7. Мишкин Ф. Экономическая теория денег, банковского дела и финансовых рынков. М., Аспект Пресс, 1999.
8. Общая теория денег и кредита (3 изд.): Учебник /под ред. Проф. Жукова Е.Ф./ М.: ЮНИТИ, 2001.
9. Роджер Лерой Миллер. [Современные деньги и банковское дело. М.: 2000.](#)
- 10.Семенов С.К. О видах денег//Финансовый бизнес, 2004, № 4, с. 41-47.
- 11.Фернам А.[Деньги. Психология денег и финансового поведения. М.: 2005г.](#)
- 12.Фетисов Т. О выборе целей и инструментов монетарной политики.//Вопросы экономики, № 2, 2004, с.4-19
- 13.Фридмен М. Количественная теория денег. М.: Прогресс, 1996.
- 14.Хандруев А.Ю. Деньги в экономике современного капитализма, М., 1993.

К теме 3. Денежное обращение и денежная система РФ

1. Банковский форум.www.bankir.ru
2. Бункина М. К. Рубль в валютном пространстве Европы. М.: 2004г.
3. Деньги. Кредит. Банки. / Под ред Е.Ф. Жукова. М.: ЮНИТИ. Банки и биржи, 2000.
4. Долан Э Дж., Кэмпбелл К.Д., Кэмпбелл Р.Дж. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика. Пер. с англ. /Под общ. Ред. В.В. Лукашевича, М.Б. Ярцева. – Спб. Оркестр: Литера плюс, 1994.

5. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2005 г. Официальный сайт Центрального банка РФ. www.cbr.ru
6. Официальный сайт Госкомстата России www.stat.ru.
- 7.
8. Поляков В.П., Московкина Л.А. Основы денежного обращения и кредита. – М.: Инфра-М, 1997.
9. Сайт РосБизнес Консалтинг www.rbc.ru.
10. Усов В.В. Деньги. Денежное обращение. Инфляция. – М.: ЮНИТИ. Банки и биржи, 1999.

К теме 4. Бюджет и бюджетное устройство страны

1. «Бюджетная система Российской Федерации». //Под ред. Романовского М.В., Врублевской О.В., М., «Юрайт», 1999 г.
2. Афанасьев М. Основы бюджетной системы. Учебное пособие. М., ГУ ВЭШ, 2004
3. Бюджетный кодекс РФ. М.: «ЮРАЙТ», 2005 (по состоянию на 05.09.2005)
4. Годин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система РФ. Учебное пособие. – М.: Изд.дом «Дашков и К^о» 2001.
5. Караваева И. [Государственные финансы России. Учебное пособие. М.: 2003 г.](#)
6. Федеральный закон РФ «О федеральном бюджета на 2006 г.». //Российская газета, 28 декабря 2005 г.

К теме 5. Бюджетный процесс

1. Бюджетный кодекс РФ. М.: ЮНИТИ, 2003, часть 1,2 (раздел 1), 3,4.
2. Бюджетный процесс в зарубежных государствах. – М.: ИНИОН, 1996.
3. Родионова В.М., Шлейников В.И. Финансовый контроль: Учебник. – М.: ИД ФБК-ПРЕСС, 2002.
4. Бюджетная политика. <http://fiper.ru/spr/chpter3-//html>
5. Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 гг. – Постановление Правительства РФ от 22.05.04 № 249//Финансовый бизнес, 2004, № 4.

К теме 6. Межбюджетные отношения. Бюджетный федерализм

1. О финансовых основах местного самоуправления в РФ: Федеральный закон № 126-ФЗ от 25.09.1997 г.
2. Методические рекомендации субъектам РФ по регулированию межбюджетных отношений//Министерство финансов РФ; Департамент межбюджетных отношений. М., 2000 г.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации //Федеральный закон № 131-ФЗ от 06.10.2003г. (в ред. Федеральных законов от 19.06.2004 № 53-ФЗ, от 12.08.2004, № 99-ФЗ).

4. Методические рекомендации субъектам Российской Федерации по регулированию межбюджетных отношений. М., 2003.
5. Христенко В. Развитие бюджетного федерализма в России. // Вопросы экономики, 2002, №2, с.4-18
6. Христенко В. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами в РФ. // Проблемы теории и практики управления, 2003, № 1, с.9-14
7. Бюджетный федерализм. В кн. Гранберг. Основы региональной экономики М.: Экономика, 2000, с.365-374.
8. Воронин А.Т. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. М.: «Финансы и статистика», 2003.
9. Галицкая С. [Теория и практика бюджетного федерализма. Экзамен. 2002 г.](#)
10. С. Ходасевич. Бюджетный федерализм: оценка условий. // Экономист, 2004, № 4.
11. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы: Учебник для вузов - М.: ЮНИТИ, 2001.
12. Добрынин Н. Бюджетный федерализм в России: генезис, эволюция, необходимость перемен // Федерализм. - 2004. - №2.
13. Лавров А.М. Переход к новой системе межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации // Финансы. - 2004. - №9.
14. Силуанов А.Г. Межбюджетные отношения: направления совершенствования // Финансы. - 2004. - №6.
15. Силуанов А.Г. Основные принципы формирования финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на 2005 год и на среднесрочную перспективу // Финансы. - 2004. - №8.

К теме 7. Налоговая система РФ.

1. Акуленок Д. Н. Налоговый портфель. Учебное пособие для вузов. - М.: Сомитек, 2001.
2. В.Г. Пашков «Российская система налогообложения: проблемы развития» М.: МУФЭР, 2003.
3. Налоги и налогообложение: Учебник// Черник Д.Г. и др. М.: ИНФРА-М, 2-е изд., 2004.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая. Официальный текст по состоянию на 15 сентября 2005 года. - М.: Омега-Л, 2005.
5. Нефедов Н.А. Налогообложение в России. Справочник. М.: Финансы и статистика, 2004.
6. Ногина О.А. Налоговый контроль: вопросы теории. –СПб: Питер, 2002,
7. Пепеляев С.Г. «Основы налогового права», Учебник для вузов. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА - ИНФРА - М), 2001.
8. Сборник нормативных актов по упрощенной системе налогообложения. Томск, 2005.

9. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов -М.:, "Соцэкнгиз" 1935.
10. Шипицина Ж.В. Налоги и налогообложение. Учебное пособие. Москва, МГВМИ, 2004.

К теме 8. Государственный долг Российской Федерации

1. Арсентьев Ю.А. Внешняя задолженность государств и международные кредитно-финансовые институты. Москва, Изд-во МГУ, 2004.
2. Бюджетный кодекс РФ. М.: 2005, гл.14
3. Вавилов Ю.Я. Государственный долг. – М.: ФА, 1998.
4. Головачев Д.Л. Государственный долг. Теория, российская и мировая практика. М.: ЧеРо, 1998.
5. Димитриади Г. Государственные и корпоративные долговые обязательства. М.: 2004.
6. Колпакова Г.М. Финансы. Денежное обращение. Кредит. М.: Финансы и статистика. 2001.
7. Лебедев А. Управление внешним долгом в России.// Проблемы теории и практики управления, 2004, № 2, с.34-39; 2004, № 3.
8. Секретариат Парижского клуба: www.cebdeparis.org/en/conuntries
9. Селезнев А. Государственный долг: иллюзии и реальность. // Экономист, № 3, 2004.
10. Хейфец Б.. Итоги реструктуризации задолженности иностранных государств перед Россией.//МЭМО, 2003, № 8.
11. Хейфец Б.А.. Решение долговой проблемы. Мировой опыт и российская действительность. М.: Академкнига, 2002.
12. Шохин А.Н. Внешний долг России. М.1997.

К теме 9. Региональные и местные финансы.

1. Бюджетный кодекс РФ. М.: «Юрайт», 2003, ст. 85,86, 87, 95, 99-102, Глава 16. ст.129-142.
2. Игониная Л.Л. Муниципальные финансы. Учебное пособие. Москва, «Экономистъ», 2004.
3. Кистанов В.В., Копылов Н.В. Региональная экономика России: Учебник.- М.: Финансы и статистика, 2002.
4. Л. Евстигнеева, Р. Евсигнеев. Глобализация и российские регионы // Проблемы, теории и практики управления. 2003, № 1, с. 81-89
5. Мацкуляк И. [Государственные и муниципальные финансы. Учебник. М.: 2003 г.](#)
6. [Муниципальные финансы. Учебник. Пер. с нем. Циммерманн Х. М.: 2003.](#)
7. Поляк Г.Б. Территориальные финансы. М., Вузовский учебник, ВЭФИ, 2004, 479 с.
8. Поляк Г.Б. Территориальные финансы. Учебное пособие. Москва, «Вузовский учебник». ВЭФЭИ, 2004.
9. Поляк Г.Б. [Государственные и муниципальные финансы. М.: 2004г.](#)
10. Регион: экономика и социология. 2005, № 1-12.

11. Региональная экономика. Учебник /По ред. В.И. Видяпина, М.В. Степанова. М.: Инфра-М, 2002.
12. Региональное развитие: опыт России и европейского союза. Под ред. А.Г. Гранберга - М.: Экономика, 2000.
13. Регионы России: социально-экономические показатели. Статистический сборник. Госкомстат России. М.: 2003.
14. Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода. Москва, УРСС, 2003.
15. Финансы, денежное обращение и кредит. Учебник для вузов. /Под ред. В.К. Игнатова М.: Проспект, 2000
16. Чепалыга А.Л., Чепалыга Г.И. Регионы России. Справочник. Москва, «Дашков и Ко», 2004
17. Яндиев М. И., «Финансы регионов», М., Финансы и статистика, 2002 г.

К теме 10. Государственные внебюджетные фонды

1. Бюджетный кодекс РФ. М.: Омега-Л, 2005, гл. 17, ст.143-150
2. Федеральный закон «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ» от 24.07.2002 г. № 11-ФЗ.
3. Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» от 07.05.98, № 75-ФЗ. В ред. ФЗ от 10.01.2003, № 14-ФЗ.
4. Кашин Ю.И. Сбережения населения (вопросы теории и проблемы исследования). М.: Финансы, 1979.
5. Сборник нормативных актов по единому социальному налогу. ИПЦ "Томинформ" г. Томск 2004 год.
6. Федеральный закон РФ «О бюджете Пенсионного фонда РФ на 2005 год» от 22.12.2004, № 175-ФЗ //Российская газета, 27.12.2005.
7. Федеральный закон РФ «О бюджете фонда социального страхования на 2006 год» от 22.12.2005 № 173-ФЗ //Российская газета, 27.12.2005.
8. Федеральный закон РФ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2006 год» от 22.12.2005 г. № 171-ФЗ //Российская газета, 27.12.2005.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ББК 65.9(2Рос)26 я73	2
Предисловие	3
Тема 1. Финансы и финансовая система Российской Федерации	4
1.1. Сущность и функции финансов	4
1.2. Финансовая система: содержание и структура	7
1.3. Управление финансами	14
Раздел 1. Денежное обращение и денежная система РФ	19
Тема 2. Сущность и функции денег	19
2.1. Происхождение и сущность денег	19
2.2. Функции денег	21
2.3. Теории денег и их эволюция	23
Тема 3. Денежное обращение и денежная система РФ	28
3.1. Денежное обращение и его базовые категории	28
3.2. Рынок денег: спрос, предложение и равновесие. Факторы	
спроса и предложения денег	31
3.3. Денежная система и её элементы. Денежная система РФ	32
Раздел II. Государственные финансы	38
Тема 4. Бюджет и бюджетное устройство страны	38
4.1. Бюджет и бюджетное устройство РФ	39
4.2. Классификация доходов бюджетов	48
4.4. Дефицит и профицит бюджетов РФ: сущность,	
причины и источники финансирования	63
Тема 5. Бюджетный процесс	74
5.1. Сущность и субъекты бюджетного процесса	74
5.2. Этапы рассмотрения и утверждения бюджетов	83
5.3. Исполнение бюджета. Контроль	
использования бюджетных средств	90
Тема 6. Межбюджетные отношения. Бюджетный федерализм	96
6.1. Сущность межбюджетных отношений	97
6.2. Содержание и модели бюджетного федерализма	104
6.3. Совершенствование системы межбюджетных отношений в России	111
Тема 7. Налоговая система РФ	129
7.1. Налоги как экономическая категория	130
7.2. Система налогов: принципы построения и основные элементы	134
7.3. Виды налогов и сборов в РФ	141
Тема 8. Государственный долг Российской Федерации	164
8.1. Сущность и формы государственного долга	165
8.2. Государственный внутренний долг РФ	175
8.4. Управление государственным долгом	200
Тема 9. Региональные и местные финансы	206
9.1. Сущность и принципы организации региональных финансов	207
9.2. Региональные бюджеты: сущность, источники формирования и направления	
использования	212
где: S_n – остаточная стоимость имущества на первое число каждого месяца налогового	
периода; S_k – остаточная стоимость имущества на первое число следующего за	
налоговым периодом месяца; p – число месяцев в налоговом периоде, увеличенное на 1.	
Налоговым периодом считается один календарный год.	224
9.3. Местные бюджеты: содержание, источники формирования и направления	
расходования	226
Тема 10. Государственные внебюджетные фонды	237

10.1. Сущность и назначение внебюджетных социальных фондов	238
10.2. Пенсионный фонд РФ: формирование и использование.....	241
10.3. Фонд социального страхования	258
10.4. Фонд обязательного медицинского страхования: формирование и направления использования.....	266
Список литературы	277

Учебное издание

Сизов Валерий Владимирович

Финансы и кредит
Часть 1

Учебное пособие

Ответственный за выпуск
Технический редактор

Подписано в печать :
Тираж:
Печать: трафаретная
Бумага: офсетная

Заказ:
Формат:
Усл.печ.л.:
Усл.-изд.л.:

Издательство Томского государственного
педагогического университета
Отпечатано в типографии ТГПУ

634041, Томск, ул. Герцена, 49, тел. (3822) 52-12-93.