

# Лекция 1

## СУЩНОСТЬ И ФУНКЦИИ ФИНАНСОВ

---

Категория «финансы» может рассматриваться с двух позиций: 1) в материальном смысле, как совокупность фондов денежных средств и 2) как совокупность общественных отношений. В первом случае финансы выступают в качестве инструмента распределения и перераспределения национального дохода и ВВП, а также в качестве орудия контроля движения денежных средств. При втором подходе финансы рассматриваются как особая форма общественных отношений, складывающихся в сфере движения централизованных и децентрализованных денежных средств. В условиях рыночной экономики государственные финансы являются инструментом государственной политики и государственного регулирования экономических систем.

Важнейшие свойства финансов определяются как их признаки. Основные признаки финансов выражаются в следующем:

- 1) финансы выступают в качестве денежных отношений, возникающих по поводу образования, распределения, использования, перераспределения и накопления денежных средств;
- 2) распределительный характер денежных отношений связан с движением реальных денег;
- 3) движение денежных средств имеет, как правило, односторонний (однонаправленный) характер;
- 4) финансы как денежные отношения имеют форму централизованных и децентрализованных денежных средств;
- 5) финансы выступают в качестве необходимого механизма (через налоги и государственное финансирование) воспроизводственного процесса в экономике;
- 6) финансы являются одним из инструментов государственного управления, обеспечивающим выполнение государством его функций и задач.

Перечисленные признаки финансов составляют необходимые условия реализации функций финансов. Основными функциями финансов являются:

- 1) функция распределения и перераспределения национального дохода на федеральном, региональном и местном уровнях в форме межтерриториального, межотраслевого, внутриотраслевого и внутрихозяйственного движения финансов;
- 2) контрольная функция финансов, обеспечивающая проверку соблюдения законодательства в области финансов и выполнение финансовых обязательств;
- 3) регулирующая функция финансов, состоящая в организации финансовых отношений и в воздействии государства на развитие экономики посредством финансовых рычагов.

Функционирование финансов основывается на следующих базовых принципах:

- 1) принцип федерализма, предполагающий гармоничное сочетание интересов в сфере финансовых отношений на федеральном и территориальном уровнях;
- 2) принцип единства финансов, означающий единство нормативно-правовой базы, а также функционирование единой денежной системы, единой кредитной системы, единой налоговой системы; единым должен быть финансовый учет;
- 3) принцип равноправия субъектов РФ в сфере финансовых отношений;
- 4) принцип сбалансированности, означающий соответствие доходов и расходов, своевременное исполнение денежных обязательств;
- 5) принцип целевой направленности, реализующийся в коммерческих структурах как обеспечение прибыльности, рентабельности, а в государственных финансах — как мобилизация доходов в форме налогов, сборов и неналоговых поступлений и распределение финансовых ресурсов в соответствии с утвержденными параметрами;
- 6) принцип диверсификации источников финансирования и вложений ресурсов, обеспечивающий маневренность и снижение финансовых рисков;
- 7) принцип стратегической ориентированности финансов, предполагающий разработку долгосрочных программ развития финансов. Конкретной формой реализации этого принципа явился принятый в 2007 г. принцип 3-летнего финансового планирования, который распространит свое действие и на другие сферы (на деятельность «Газпрома», на планирование государственного оборонного заказа и др.);

- 8) принцип открытости и прозрачности, связанный с обеспечением гласности, т. е. доступности, финансовой информации;
- 9) принцип разграничения полномочий и предметов ведения в области финансовой деятельности между законодательной, исполнительной и судебной властями;
- 10) принцип научного подхода к организации финансов, означающий, что финансовая система должна опираться на научно обоснованную методологию;
- 11) принцип экономичности и рациональности, требующий эффективности финансовой деятельности во всех сферах и на всех уровнях;
- 12) принцип управляемости финансовыми потоками, предполагающий недопустимость теневых финансовых потоков, надлежащее исполнение финансовых обязательств.

Перечисленные принципы функционирования финансов должны лежать в основе формирования финансовых ресурсов и управления ими. Под финансовыми ресурсами понимается совокупность денежных средств, находящихся в распоряжении субъектов финансовых отношений. Субъектами, которые ими располагают, являются государство, органы местного самоуправления, предприятия, организации, домохозяйства.

Различают следующие виды финансовых ресурсов:

- 1) собственные средства;
- 2) мобилизационные средства;
- 3) средства, поступающие в порядке перераспределения. Отдельные виды субъектов, располагающие финансовыми ресурсами, имеют свой особый состав финансовых ресурсов.

**Собственными средствами** являются: на уровне государства и органов местного самоуправления — доходы государственных и муниципальных предприятий и доходы от внешнеэкономической деятельности; на уровне хозяйствующих субъектов — прибыль; на уровне населения — заработная плата, премии, надбавки к заработной плате, выплаты социального характера, доходы от предпринимательской деятельности, от участия в прибылях, от операций с личным имуществом, пенсии, пособия, стипендии.

**Мобилизационными средствами** являются: на уровне государства — государственный кредит, эмиссия денежных средств, доходы от эмиссии ценных бумаг; на муниципальном уровне — муниципальный кредит и др.; на уровне хозяйствующих субъектов — банковский кредит и др.

**Средства, поступающие в порядке перераспределения**, представлены: на уровне государства и муниципальных образований — обязательны-

ми платежами; на уровне хозяйствующих субъектов и домохозяйств — процентами, дивидендами по ценным бумагам; на уровне домохозяйств — поступлениями средств от кредитно-финансовых операций.

Как самостоятельное понятие существует категория «финансовые ресурсы страны». К ним относят: часть ВВП, представленную валовой прибылью экономики; отчисления в государственные внебюджетные социальные фонды; налоги на производство и импорт; налоги с физических лиц; сбережения домашних хозяйств и кредиты, полученные из зарубежных стран.

Роль финансов в экономике России определяется тем, что финансы являются одним из основных механизмов: развития рыночных институтов, укрепления федеративных основ устройства государства, обеспечения экономической эффективности и социальной справедливости, стимулирования инвестиционной активности предприятий, совершенствования банковской системы, глобализации экономических отношений, формирования внутренних и международных рынков капиталов, повышения качества жизни граждан.

В целом состояние экономики страны определяется прежде всего состоянием финансовой системы. В современной России наиболее острыми проблемами в области финансов являются:

- 1) обеспечение реального сектора экономики необходимыми финансовыми и кредитными ресурсами;
- 2) переход на среднесрочную систему бюджетного планирования;
- 3) достижение сбалансированности бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов;
- 4) совершенствование налоговой системы;
- 5) повышение эффективности использования государственной, муниципальной и частной собственности;
- 6) совершенствование бюджетного федерализма;
- 7) обеспечение единства денежно-кредитной и финансовой политики;
- 8) укрепление финансового контроля;
- 9) развитие системы страхования;
- 10) активное вовлечение сбережений населения в денежный оборот;
- 11) интеграция в мировую финансовую систему на равноправной основе и др.

## Лекция 2

# ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

В современной финансовой науке представлены различные подходы к интерпретации понятия «финансовая система».<sup>1</sup> К наиболее распространенному из них относится определение финансовой системы как совокупности финансовых отношений, возникающих в связи с формированием, перераспределением и использованием фондов денежных средств государства, хозяйствующих субъектов, домашних хозяйств.

Истоки финансовой системы лежат в реальной экономической системе, состоящей из действующих и взаимодействующих участников воспроизводственного процесса и товарно-рыночных отношений. Формирование и развитие национально-государственной финансовой системы осуществляются государственными и муниципальными органами и направлены на:

- 1) формирование единых правил и порядка образования финансов, инструментов и механизмов движения финансов, а также правовое, институциональное и организационное обеспечение финансов;

---

<sup>1</sup> См. *Ашмарина Е. М.* Современная финансовая система Российской Федерации // Государство и право. 2004. № 6, а также учебную литературу: *Абрамова М. И., Александрова Л. С.* Финансы и кредит. М.: Юриспруденция, 2004; *Сергиенко Л. В.* Финансы и реальный сектор. М.: Финансы и статистика, 2004; *Вахрин П. И., Нешиной А. С.* Финансы. М.: Дашков и Ко, 2004; Финансы / Под ред. Г. Б. Поляк. 2-е изд. М.: ЮНИТА-ДАНА, 2004; Финансы / Под ред. С. И. Лушина. 2-е изд. М.: Экономистъ, 2003; Финансы / Под ред. В. В. Ковалева. 2-е изд. М.: Велби, Проспект, 2005; *Мысляева И. Н.* Государственные и муниципальные финансы. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2007; *Романовский М. В., Врублевская О. В., Сабанти Б. М.* Финансы. 2-е изд. М., Юрайт, 2006; *Шуляк П. Н., Белотелова Н. П.* Финансы. 3-е изд. М.: Дашков и Ко, 2002.

- 2) регулирование макроэкономических процессов посредством инвестиционной, научно-технической, налоговой, бюджетной, кредитно-денежной политики;
- 3) государственную поддержку национального бизнеса, создание необходимых условий для включения национального бизнеса в международные экономические и финансовые отношения;
- 4) проведение комплексной социальной политики и обеспечение социальной стабильности;
- 5) финансирование государственных программ, проектов на федеральном и региональном уровнях.

Финансовая система имеет сложную многоуровневую структуру и подразделяется на отдельные подсистемы. В составе финансовой системы присутствуют централизованные финансы (государственные финансы, муниципальные финансы) и децентрализованные финансы (финансы организаций и финансы домашних хозяйств). Государственные и муниципальные финансы представлены: федеральным бюджетом, бюджетами субъектов РФ, муниципальными бюджетами и внебюджетными фондами (Пенсионным фондом, Фондом обязательного медицинского страхования, Фондом социального страхования).

Основу финансовой системы составляют централизованные финансы, где формируется преобладающая доля финансовых ресурсов государства. Среди децентрализованных финансов ключевое место принадлежит финансам коммерческих организаций. Здесь создаются материальные блага, производятся товары, оказываются услуги, формируется прибыль, являющаяся главным источником производственного и социального развития общества. Децентрализованные финансы — это денежные средства хозяйствующих субъектов и домашних хозяйств.

Финансовая система как форма организации денежных отношений включает три взаимосвязанные подсистемы, обеспечивающие формирование и использование финансовых ресурсов:

- государства и органов местного самоуправления;
- хозяйствующих субъектов;
- населения.

Каждая из подсистем имеет специфические формы и методы образования и использования финансовых ресурсов, собственное функциональное назначение и финансовый механизм, ориентированный на достижение собственных целей каждого из субъектов экономических отношений.

Финансовые подсистемы можно также рассматривать в разрезе отдельных звеньев институциональной структуры общества: финансы властных структур, финансы самостоятельных субъектов экономической сферы.

Финансы властных структур включают в себя государственные и муниципальные финансы. Они отражают формирование доходов и расходов органов государственной власти: федеральных, субъектов РФ и местного самоуправления. Таким образом, в целом финансы властных структур являются трехуровневыми, т. е. состоят из федеральных, региональных и местных финансов. На каждом уровне формируется соответствующий бюджет. Местные финансы подразделяются на финансы отдельных типов поселений, районов.

Федеральный бюджет РФ — важнейшее звено финансовой системы страны. Федеральный бюджет отражает доходы и расходы, органически связанные с макроэкономическими показателями, объемом налогов и задачами финансовой политики государства. Аналогичную структуру имеют региональные (85 субъектов РФ) и местные бюджеты (около 29 тыс. районных, городских, поселковых и сельских бюджетов).

Для целей планирования бюджетных ресурсов составляется консолидированный бюджет, который представляет собой свод бюджетов бюджетной системы РФ на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами. Финансы властных структур включают также внебюджетные фонды, которые создаются федеральными и региональными органами государственной власти, а также органами местного самоуправления для аккумуляции в них денежных средств, расходуемых по строго целевому назначению. В составе государственных внебюджетных фондов представлены: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ.

Финансы властных структур включают в себя также государственный кредит. Под ним понимаются кредитные отношения между государством, юридическими и физическими лицами, при которых государство выступает в основном в качестве заемщика.

Финансы самостоятельных субъектов экономической сферы состоят из финансов коммерческих организаций, финансов некоммерческих организаций и финансов населения (или домашних хозяйств).

## **Лекция 3**

# **ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

---

Государство в процессе своего функционирования осуществляет политическую деятельность в различных сферах общественной жизни, в том числе в сфере финансов.

Под финансовой политикой государства понимается совокупность мероприятий, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов, их распределение и эффективное использование для выполнения государством своих функций. Финансовая политика включает комплекс целенаправленных действий властных структур по использованию финансов. Содержанием финансовой политики являются: диагностика текущего состояния и происходящих изменений в финансовой системе; обоснование и формирование стратегии, целей и задач развития финансов; тактика, способы и инструменты достижения установленных целей государственных финансов. Финансовая политика реализуется через бюджетную, налоговую, денежную, кредитную, инвестиционную, таможенную, инновационную, научно-техническую политику.

Финансовая стратегия — долговременный курс финансовой политики, рассчитанный на длительную перспективу и предусматривающий решение крупномасштабных проблем в финансовой сфере. Финансовая тактика — это методы решения финансовых задач по важнейшим направлениям финансовой стратегии.

Финансовая политика должна способствовать решению основных проблем, стоящих перед государством в области мобилизации и эффективного использования финансовых ресурсов, она направлена на регулирование экономических и социальных процессов посредством финансовых рычагов. Финансовая политика ориентирована на стимулирование передовых направлений развития производительных сил, отдельных территорий и отраслей экономики, урегулирование отношений с мировой финансовой системой.



Основными задачами финансовой политики в РФ являются:

- 1) обеспечение условий для формирования оптимальных объемов и структуры финансовых ресурсов;
- 2) обеспечение рационального распределения и использования финансовых ресурсов на федеральном, региональном и местном уровнях;
- 3) рациональное распределение финансовых ресурсов с учетом степени приоритетности различных социально-экономических сфер;
- 4) создание и совершенствование механизма финансовой устойчивости и финансовой независимости государства;
- 5) создание эффективной системы государственного управления финансами.

Финансовая политика имеет специфический характер в каждой конкретной сфере регулирования финансовых отношений. Соответственно различают следующие виды финансовой политики: бюджетная, налоговая, денежно-кредитная, таможенная, инвестиционная, политика в области международных финансов и др.

Финансовая политика разрабатывается совместными усилиями ряда государственных институтов. Приоритет в ее разработке принадлежит Президенту РФ, который в ежегодных посланиях Федеральному Собранию определяет основные направления финансовой политики на текущий год и на перспективу. Федеральное собрание рассматривает и утверждает основные положения в области финансовой политики. Органы исполнительной власти ответственны за реализацию финансовой политики государства.

Финансовая политика представляет собой комплексное понятие, состоящее из трех структурных элементов:

- 1) разработки концепции финансовой политики, т. е. определения основных целей и задач государства в сфере управления финансами;
- 2) создания финансового механизма реализации финансовой политики;
- 3) управления финансовой деятельностью, заключающегося в регулировании финансовых отношений, в определении источников и направлений использования финансовых ресурсов государства.

В структуре финансовой политики особая роль принадлежит финансовому механизму, представляющему систему установленных государством способов, методов, инструментов и рычагов воздействия

на экономические и социальные процессы. Эти элементы финансового механизма используются при распределении и перераспределении финансовых ресурсов.

К числу конкретных элементов финансового механизма относятся методы распределения ВВП, формы денежных накоплений, виды платежей, принципы и направления использования государственных финансовых ресурсов и т. д. Все элементы финансового механизма можно разграничить на две группы в зависимости от способа их воздействия на финансовые отношения:

- финансовое обеспечение, которое может осуществляться в нескольких формах: самофинансирования, кредитования и безвозвратного финансирования;
- финансовое регулирование, заключающееся в регламентации (через налоги, платежи, отчисления) распределительных отношений в обществе в целом, в отраслях народного хозяйства, на предприятиях различных форм собственности, например налоговый метод, платежи, отчисления.

По своим технологическим особенностям элементы финансового механизма подразделяются на ряд групп:

- 1) создание условий и предпосылок регулирования финансовой системы;
- 2) правовая регламентация финансовых отношений;
- 3) методы финансового прогнозирования и планирования;
- 4) порядок формирования и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств;
- 5) организация бюджетной системы;
- 6) организация рынка ценных бумаг;
- 7) государственный финансовый контроль;<sup>1</sup>
- 8) государственное регулирование финансов предприятий;
- 9) прочие элементы финансового механизма.

Финансовая политика имеет определенные ориентиры во времени и в пространстве. Существенные изменения в сферах хозяйственной, социальной и политической жизни общества всегда сопровождаются

---

<sup>1</sup> Совершенствование финансового контроля может быть, по нашему мнению, наиболее результативным при использовании методов контроллинга (см. раздел 4.2).

соответствующей трансформацией финансовой политики. В условиях значительной территориальной дифференциации социально-экономической ситуации также требуется адаптация финансовой политики к конкретным местным условиям. Примером актуальности учета регионального фактора в формировании финансовой политики может служить указание Президента РФ (Бюджетное послание, 2007 г.) по поводу социально-экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья: необходимо задействовать все имеющиеся инструменты государственной финансовой политики с целью формирования и реализации федеральной целевой программы, направленной на обеспечение опережающего развития этих регионов. В частности, стоит задача привлечения частного капитала для софинансирования этой программы. Должна быть разработана специальная система мер налоговой и таможенно-тарифной политики, стимулирующая привлечение инвестиций в эти регионы.