

Тема 6. Финансовая политика как основа управления финансами

Вопросы лекции

1. Содержание и значение финансовой политики.
2. Финансовый механизм, его роль в реализации финансовой политики
3. Современная финансовая политика Российской Федерации

финансовая политика -
совокупность
целенаправленных мер
государства в области
использования финансов для
воздействия на социально-
экономические процессы

Финансовая политика представляет собой часть общей экономической политики...
Финансовая политика может быть отделена от других ветвей экономической политики не по целям, но по средствам их достижения

Дитер Брюммерхофф. Теория государственных финансов.

В рамках данного курса в качестве субъекта финансовой политики рассматриваются органы государственной власти и местного самоуправления

Структурные элементы финансовой политики

- Выработка научно обоснованной концепции развития финансов
- Определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период
- Разработка финансового механизма

Виды финансовой политики в зависимости от стадий экономического цикла:

- Финансовая политика в условиях спада (стагнации)
- Финансовая политика в условиях оживления и подъема

Виды финансовой политики в зависимости от временного аспекта:

- Финансовая стратегия
- Финансовая тактика

Виды финансовой политики в зависимости от объекта и инструмента воздействия:

- Налоговая
- Бюджетная и т.д.



Некоторые зарубежные авторы считают,
что ф.п. также зависит от выборного
цикла

В федеративных государствах в рамках полномочий ОГВ субъектов федерации и ОМСУ может проводиться региональная и местная финансовая политика, не противоречащие единой государственной финансовой политике

В РФ основной проблемой реализации самостоятельной региональной и местной политики является централизация бюджетно-налоговых полномочий на федеральном уровне

Статья 114 Конституции Российской Федерации (п. 2, б)

Правительство Российской Федерации:
обеспечивает проведение в Российской
Федерации единой финансовой,
кредитной и денежной политики

ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ «ОБ ОБЩИХ
ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) И
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» ст. 21

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов...

Виды финансовой политики в зависимости от позиций государства в части воздействия на экономические процессы

- **Дискреционная фискальная политика** - преднамеренное изменение методов финансового регулирования с целью:
 - обеспечения производства неинфляционного ВВП при полной занятости и
 - стимулирования экономического роста.
- **Недискреционная политика** – изменение методов финансового регулирования как следствие сложившейся ситуации

Отличие трактовки понятия фискальной политики в отечественной и зарубежной литературе:

В зарубежной литературе (Самуэльсон, Макконелл, Брю и др.) – фискальная = политика в области бюджетных доходов и расходов

В отечественной литературе – фискальная=налоговая

Значение финансовой политики заключается в тех результатах, которые могут быть получены в ходе ее реализации.

Главный критерий эффективности финансовой политики – достижение целей экономической политики (снижение дифференциации доходов отдельных социальных групп, интенсивный рост ВВП, изменение отраслевой и территориальной структуры ВВП и т.д.)

Основные требования к разработке финансовой политики

- Четкое формулирование целей, подцелей, их ранжирование, согласованность финансовой стратегии и финансовой тактики
- Научно обоснованный выбор методов достижения соответствующих целей и последовательность их применение
- Изучение исторического, международного опыта разработки и реализации финансовой политики, оценка возможности применения опыта в конкретной экономической ситуации с учетом национальных особенностей

Финансовый механизм – совокупность
конкретных организационно-правовых форм
финансовых отношений

или

– совокупность видов, форм организации
финансовых отношений, специфических
методов формирования и использования
финансовых ресурсов, способы их
количественных определений

Связь понятий «финансовая политика» и «финансовый механизм»

Финансовая
политика

Финансовое
право

Финансовый механизм



**Элементы
финансового
механизма**

**Виды
организации
финансовых
отношений**

**Формы
организации
финансовых
отношений**

**Методы
организации
финансовых
отношений**

**Элементы
управления
финансами**

**Виды
финансовых
ресурсов**

**Напр.,
формы
расходов
бюджета**

**Финанс-е
Кредитование
Налоговый
метод
страхование**

**Методы фин,
планирования,
оперативного
управления и
контроля**

Примеры использования разных финансовых механизмов обеспечения образовательных услуг

- сметное бюджетное финансирование образовательного учреждения
- нормативно-подушевое бюджетное финансирование образовательного учреждения
- образовательные гранты, стипендии студентам (источник – бюджетные средства, негосударственные фонды, частные лица)
- оплата образовательных услуг за счет средств банковского кредита (но с участием государственной поддержки субсидирование ставки, государственные гарантии и т.д.)
- формирование с участием бюджетных средств фонда, предоставляющего образовательные кредиты студентам и т.п.

Факторы, влияющие на изменение финансового механизма

- системные экономические и политические преобразования
- демографические
- влияние общемировых тенденций, в том числе процессы глобализации
- изменение общественных представлений, в том числе о значимости того или иного блага

Для современной финансовой политики Российской Федерации характерны:

- снижение налогового бремени (признак либеральной политики)
- увеличение доли государственной собственности в ВВП
- централизация бюджетных средств и полномочий на федеральном уровне
- изъятие части средств из экономики (профицит бюджетов, нефтегазовые фонды)
- социальная направленность
- за последние годы наблюдался рост расходов на управление (практически прямая корреляция с ростом цен на нефть)
- попытка создания механизма инвестирования бюджетных средств
- новые механизмы регулирования финансового рынка

Основные задачи экономической, в т.ч. финансовой политики формулируются в:

- посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию
- бюджетных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию

Основные направления бюджетной политики в соответствии с текстом Бюджетного послания в 2009-2011 гг.

- БП должна быть направлена на обеспечение сбалансированного развития экономики, играя важную роль в снижении инфляции
- усиление роли бюджета в стимулировании роста экономики и повышении уровня жизни населения на долгосрочную перспективу (ДБП)

Основные направления бюджетной политики в соответствии с текстом Бюджетного послания в 2009-2011 гг.

- Создание устойчивого механизма пенсионного обеспечения на длительную перспективу
- Эффективное расходование бюджетных средств за счёт перехода к финансовому обеспечению государственных услуг на основе государственного задания и принципов нормативно-подушевого финансирования

Основные направления бюджетной политики в соответствии с текстом Бюджетного послания в 2009-2011 гг.

- Завершение переходного периода формирования новой системы местного самоуправления
- Практический переход на современные принципы осуществления государственных инвестиций и реализации долгосрочных программ за счёт бюджетных средств
- Дальнейшее развитие практики бюджетирования, ориентированного на результаты (БОР)

Основные направления бюджетной политики в соответствии с текстом Бюджетного послания в 2009-2011 гг.

- Повышение эффективности управления средствами Резервного фонда, Фонда национального благосостояния, временно свободными бюджетными средствами
- Повышение качества управления государственной собственностью и эффективности работы государственного сектора
- Расширение практики учёта результативности работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации при принятии решений о предоставлении финансовой поддержки за счёт средств федерального бюджета

Основные направления бюджетной политики в соответствии с текстом Бюджетного послания в 2009-2011 гг.

- Совершенствование структуры и механизмов государственного и муниципального финансового контроля, исключение параллелизма и дублирования в этой сфере

БЮДЖЕТНАЯ СТРАТЕГИЯ НА ПЕРИОД ДО 2023 ГОДА

Важнейшие задачи нового этапа бюджетной политики включают:

- приоритет долгосрочного и среднесрочного бюджетирования, позволяющего учитывать стратегические приоритеты экономической политики
- повышение эффективности использования бюджетных средств, ориентацию бюджетных расходов на достижение конечных социально-экономических результатов
- повышение доступности и качества государственного образования и здравоохранения
- снижение бедности, повышение результативности социальной политики
- конкурсные принципы распределения бюджетных ресурсов, расширение практики привлечения негосударственных организаций к выполнению услуг, финансируемых за счет бюджетных средств
- открытость и общедоступность информации по осуществлению расходных операций на всех уровнях бюджетной системы

Совершенствование налоговой ПОЛИТИКИ

- **Повышение эффективности
налогового администрирования**
- **Реформирование единого
социального налога и введение
страховых взносов для
работодателя**
- **Совершенствование
налогообложения добычи нефти**

Совершенствование налоговой ПОЛИТИКИ

- **Переход на новые принципы налогообложения добычи природного газа**
- **Введение налога на недвижимость.**

Расходы на здравоохранение

- Приведение в соответствие уровня обязательств, взятых на себя государственными медицинскими учреждениями, с их возможностями
- Повышение уровня финансирования и отдачи средств, направленных на финансирование здравоохранения
- Улучшение обслуживания населения

Расходы на образование

- реструктуризация сети образовательных организаций,
- переход на нормативно-подушевое финансирование
- внедрение образовательных кредитов,
- сокращение непрофильных факультетов в ВУЗах,
- создание независимых систем контроля качества образования,
- создание и развитие инфраструктуры непрерывного профессионального образования, включающей дополнительные образовательные программы, программы переподготовки и повышения квалификации;
- создание координационных центров, объединяющих в себе аналитические функции оценки потребностей рынка труда и распределительные функции службы занятости;
- адаптация программ дошкольного воспитания под требования начальной школы;

Расходы на образование

- разработка эффективной системы оценки качества работы преподавателей и поощрения тех, кто добьется определенных результатов;
- создание условий для повышения инвестиционной привлекательности системы образования
- создание условий для развития общественных институтов в управлении образованием
- обеспечения прозрачности процессов финансово-хозяйственного управления образовательными учреждениями

Совершенствование механизма оплаты труда в бюджетном секторе

Одним из возможных путей реформирования системы формирования заработных плат бюджетников является внедрение в российскую практику принципа оплаты труда по результатам (ОТР). В последние годы этот принцип получает все большее распространение в наиболее развитых странах.

Государственные инвестиции и инфраструктура

- усиление программно-целевой компоненты в деятельности государства
- переход к проектным формам взаимодействия государства и бизнеса на основе софинансирования проектов, связанных с развитием инфраструктуры, повышением конкурентоспособности российского бизнеса

Социальная политика

- Необходимо провести коренные преобразования, направленные на интеграцию инвалидов в полноценную жизнь общества

Пенсионная система

- **Поддержание финансовой устойчивости пенсионной системы**
- **Создание устойчивого и эффективного механизма финансирования пенсий**
- **Преодоление бедности среди пенсионеров**
- **Сокращение гендерного разрыва в величине пенсий**
- **Повышение доходности накопительной составляющей трудовой пенсии**
- **Развитие негосударственного пенсионного обеспечения**
- **Создание условий для достижения в долгосрочной перспективе рекомендуемого МОТ соотношения 40% между реальными размерами пенсий и трудовых доходов**

Общие подходы к повышению эффективности государственных расходов

- Комплекс мер по обеспечению полного финансирования обязательств, взятых на себя государственными органами власти федерального и регионального уровней, а также органами государственного самоуправления
- Внедрение программно-целевого принципа в бюджетном процессе
- Совершенствование методов закупок для государственных и муниципальных нужд
- Реформирование системы государственных и муниципальных унитарных, казённых предприятий и бюджетных учреждений
- Расширение привлечения негосударственных организаций к оказанию бюджетных услуг

Повышение энергоэффективности в бюджетном секторе

- Разработать правовые акты, регулирующие вопросы заключения долгосрочных контрактов между бюджетным учреждением и частной компанией, предоставляющие услуги по увеличению энергосбережения
- Разработать систему показателей энергопотребления
- Создать систему стимулирования менеджмента бюджетных учреждений

Параметры закона о федеральном бюджете на 2008-2010 гг. и законопроекта на 2009-2011 гг.

	2008	2009	2010	2011
ВВП млрд. руб.	35 000	39 690	44 800	
		51474	59146	67610
темпы инфляции (не выше)	7%	6,5%	6%	
		8,5%	7,0	6,8
Доходы федерального бюджета	6 644	7 465	8090	
в % к ВВП	19,0	18,8	18,1	
		10927	11734	12839
		21,2	19,8	19,0

Параметры закона о федеральном бюджете на 2008-2010 гг. и *законопроекта на 2009-2011 гг.*

	2008	2009	2010	2011
Нефтегазовые доходы федерального бюджета	2 383	2352	2348	
в % к ВВП	6,8	5,9	5,2	
в % к доходам федерального бюджета	35,9	31,5	29,0	
		4693	4526	4637
		9,1	7,7	6,9
		42,9	38,6	36,1
Профицит	74,1	14,3	0	
		1902	1413	1521

Параметры закона о федеральном бюджете на 2008-2010 гг. и законопроекта на 2009-2011 гг.

	2008	2009	2010	2011
Верхний предел государственного внутреннего долга на конец года	1825	2 276	2 857	
в % к ВВП	5,2	5,7	6,4	
		2120	2837	3703
		4,1	4,8	5,5
Верхний предел государственного внешнего долга на конец года, \$	43,3	43,9	45	
		41,4	41,7	40,9

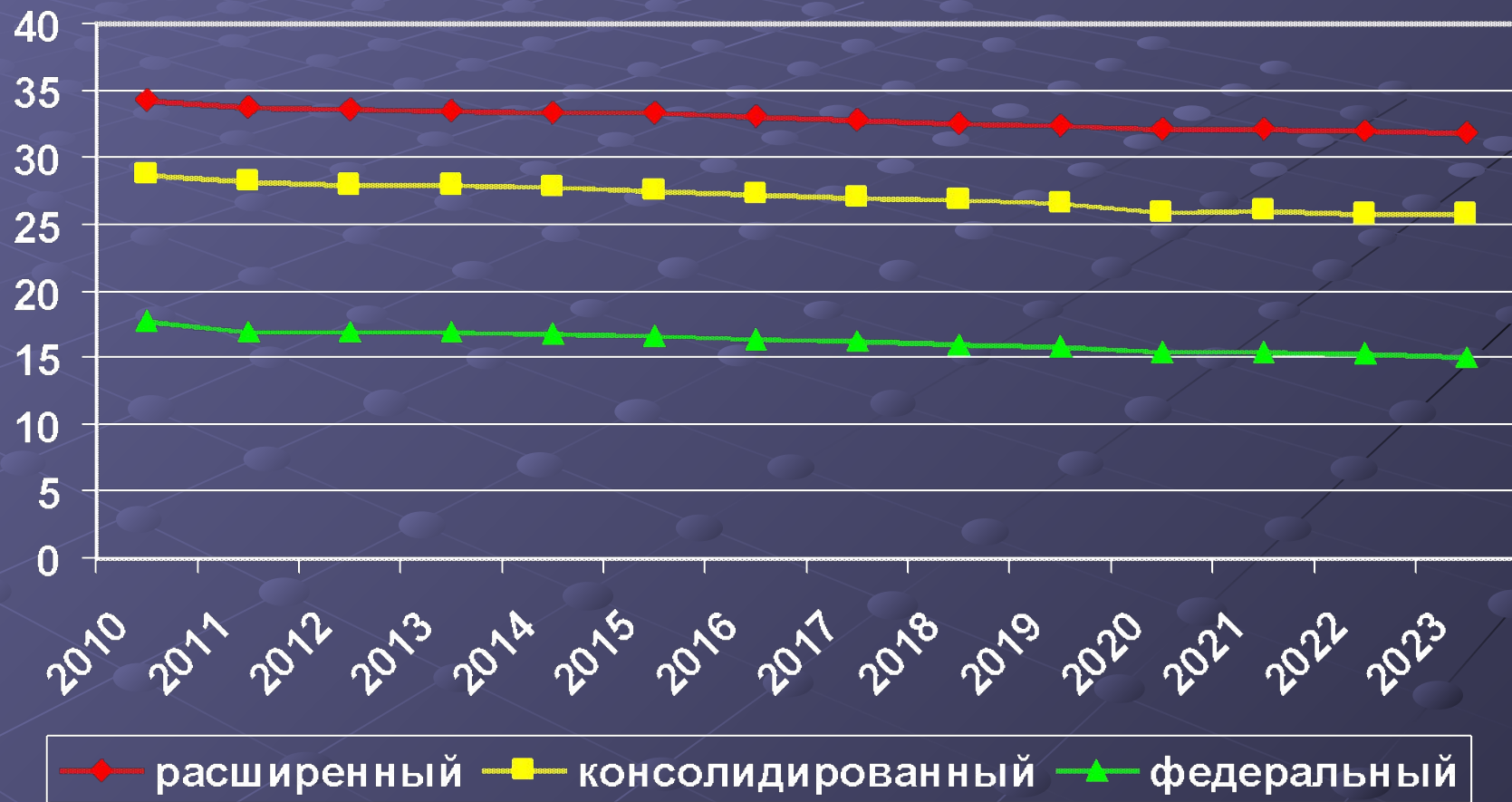
Параметры закона о федеральном бюджете на 2008-2010 гг. и *законопроекта на 2009-2011 гг.*

	2008	2009	2010	2011
Нормативная величина Резервного фонда	3 500	3 969	4 480	
в % к ВВП	10	10	10	
		5 147	5 914	6 761
		10	10	10

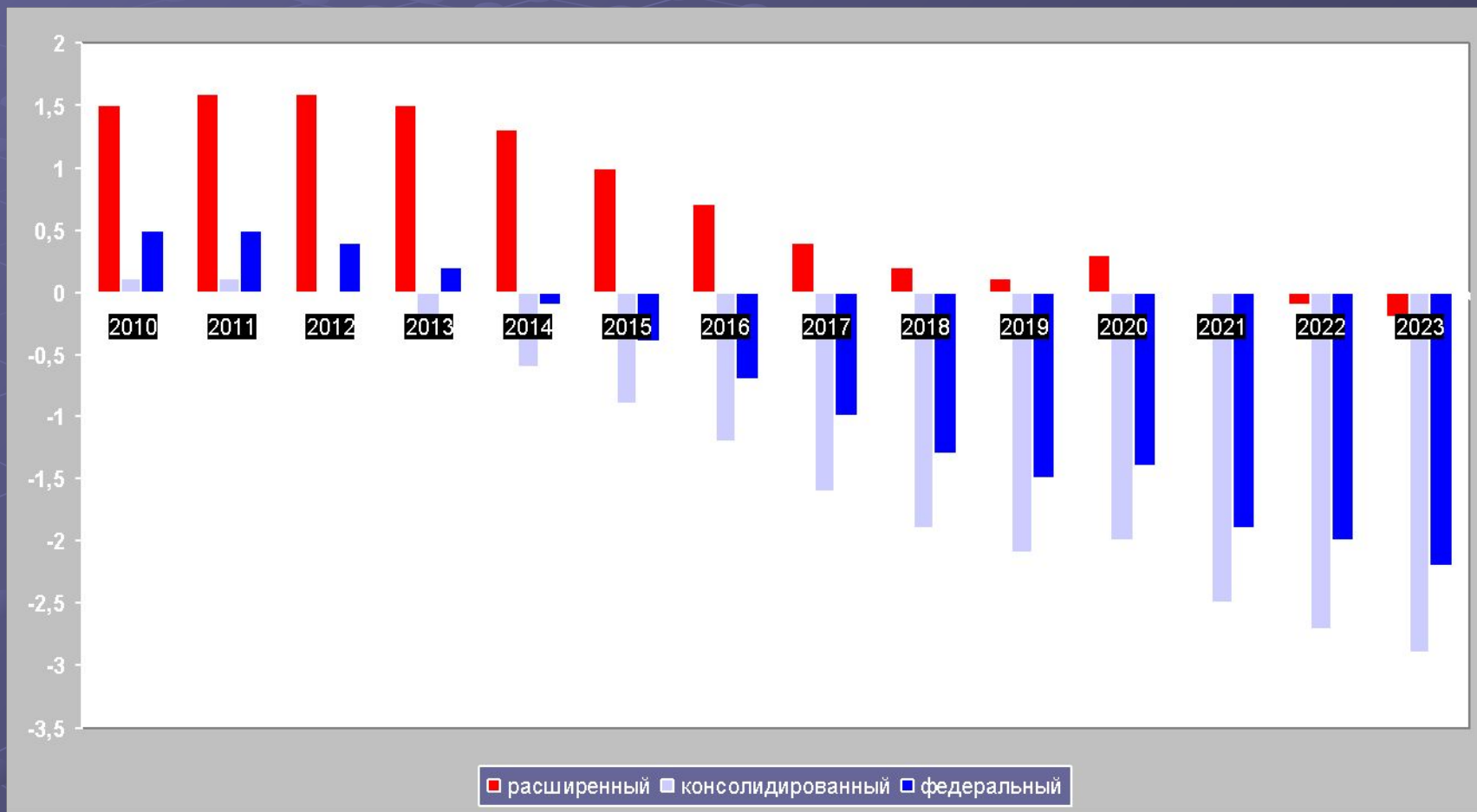
Прогноз доходов бюджетов бюджетной системы (в % к ВВП)

	2007	2008	2013	2018	2023
Доходы ФБ	23,6	21,4	17,1	14,7	12,9
Доходы КБ	35,7	32,5	27,7	25,0	22,8
Доходы БС	40,2	37,1	35,1	32,8	31,7
Нефтегаз овые доходы	8,8	10,1	5,4	4,0	3,1

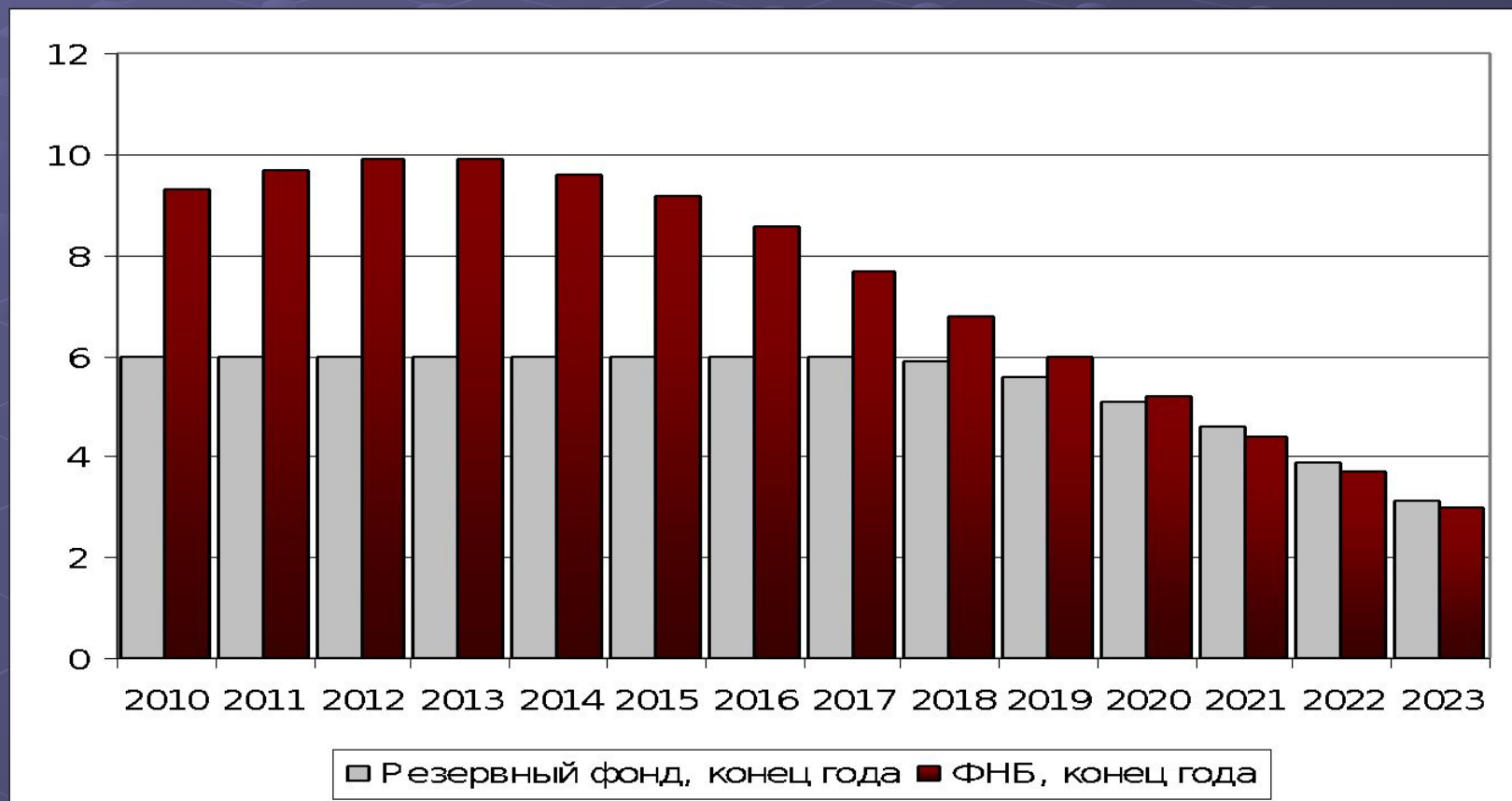
Расходы расширенного, консолидированного, федерального бюджетов (в % к ВВП)



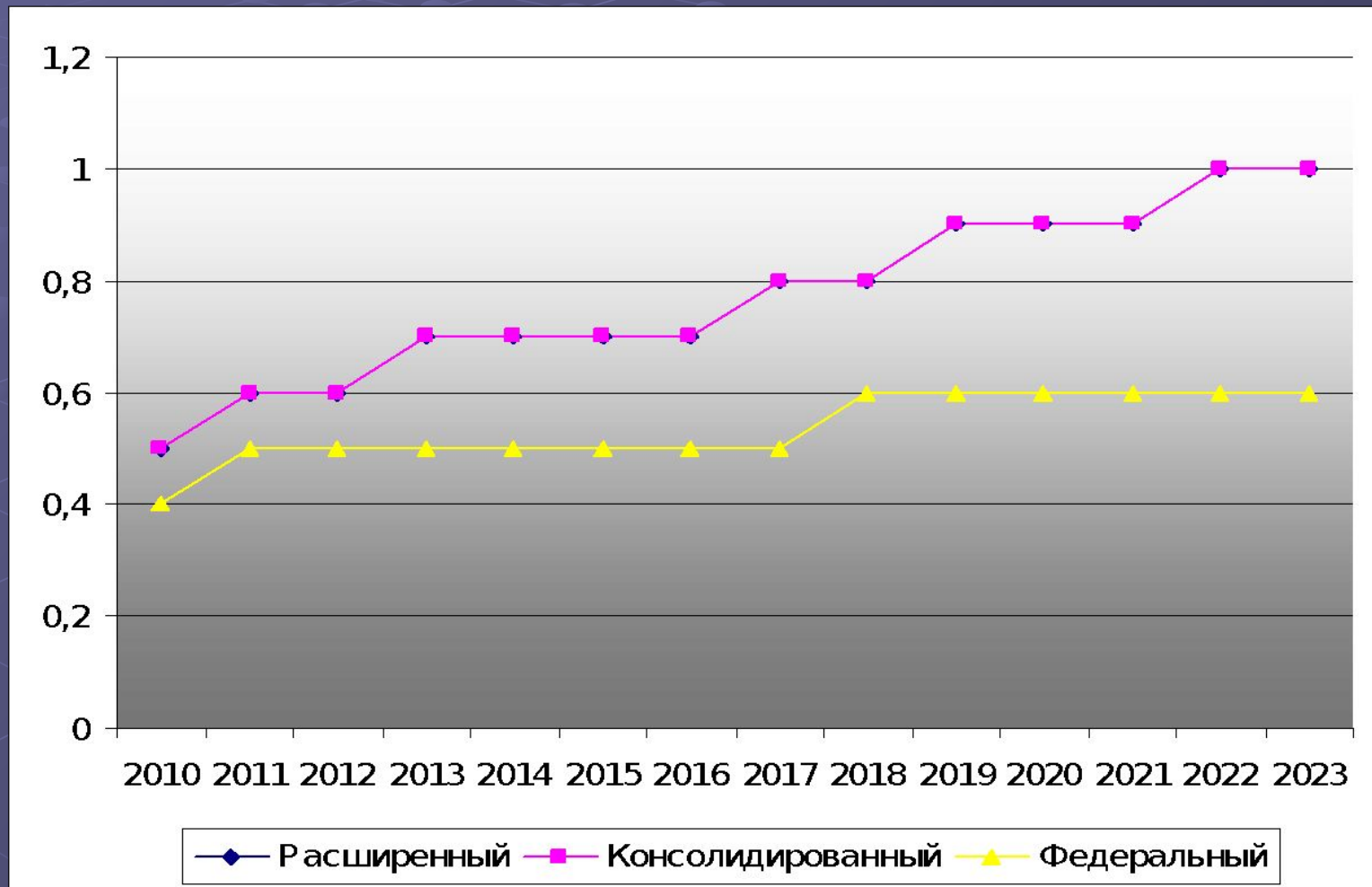
Дефицит, профицит расширенного, консолидированного, федерального бюджетов (в % к ВВП)



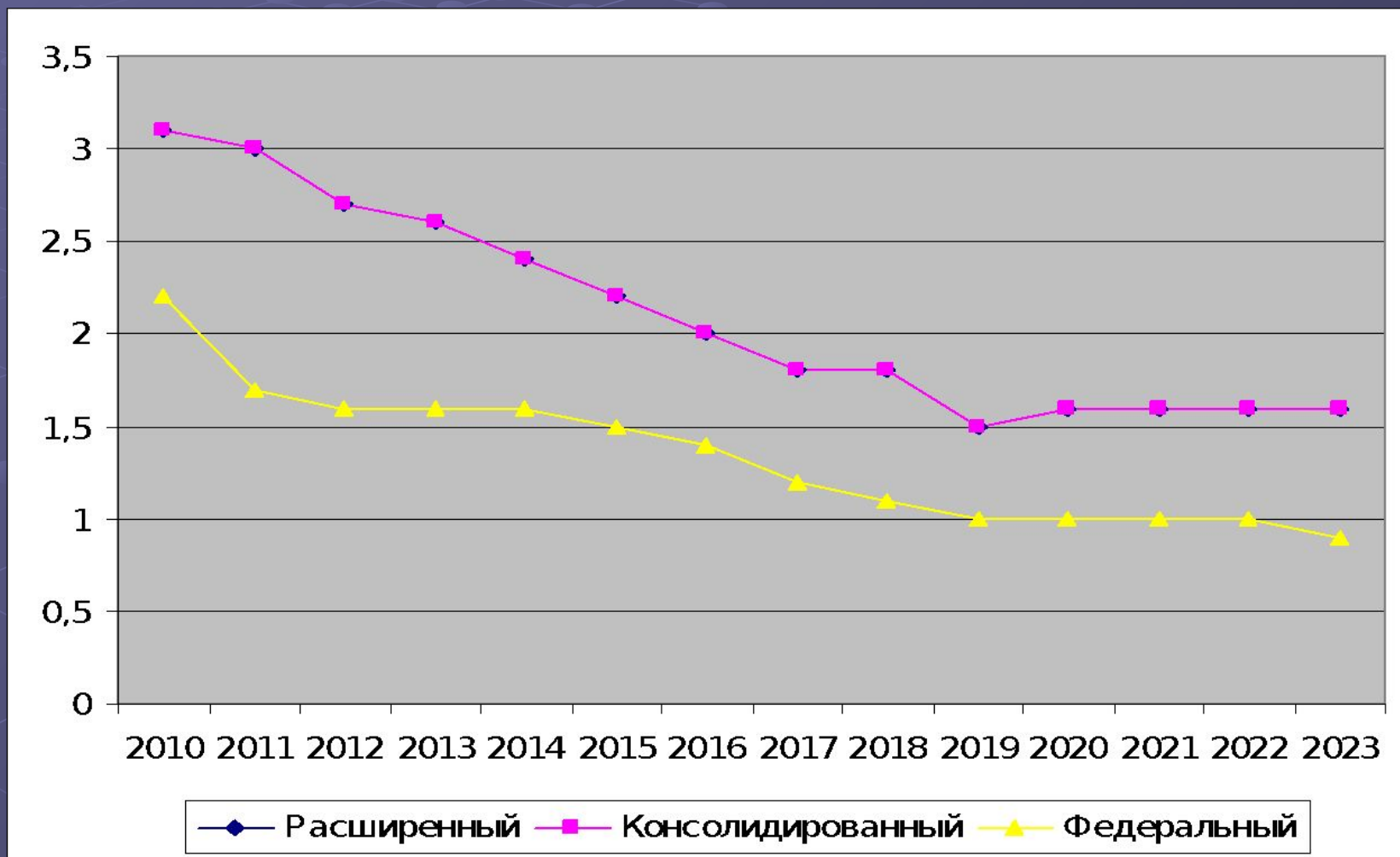
Динамика Резервного фонда и ФНБ (в % к ВВП на конец года)



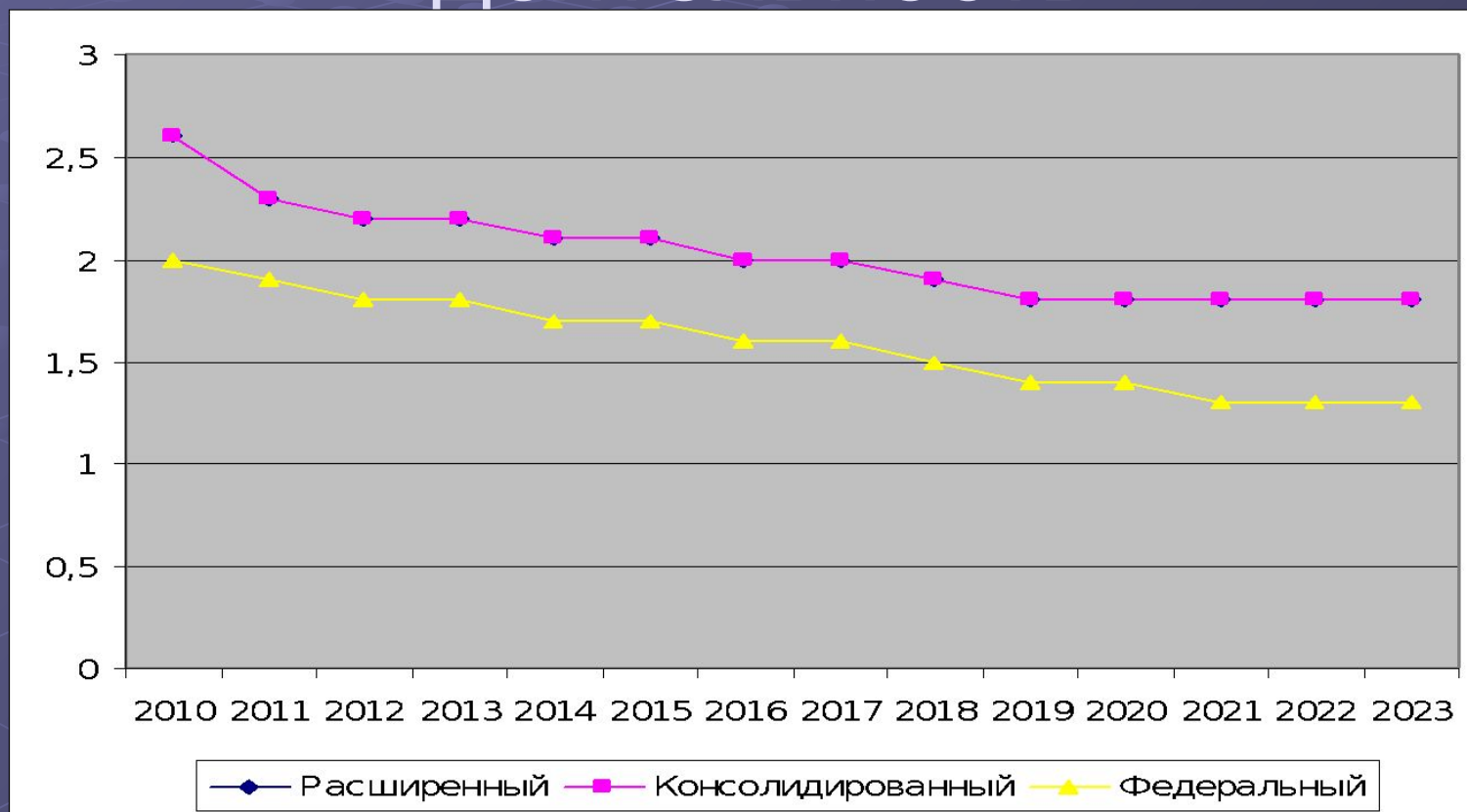
Динамика процентных расходов (в % к ВВП)



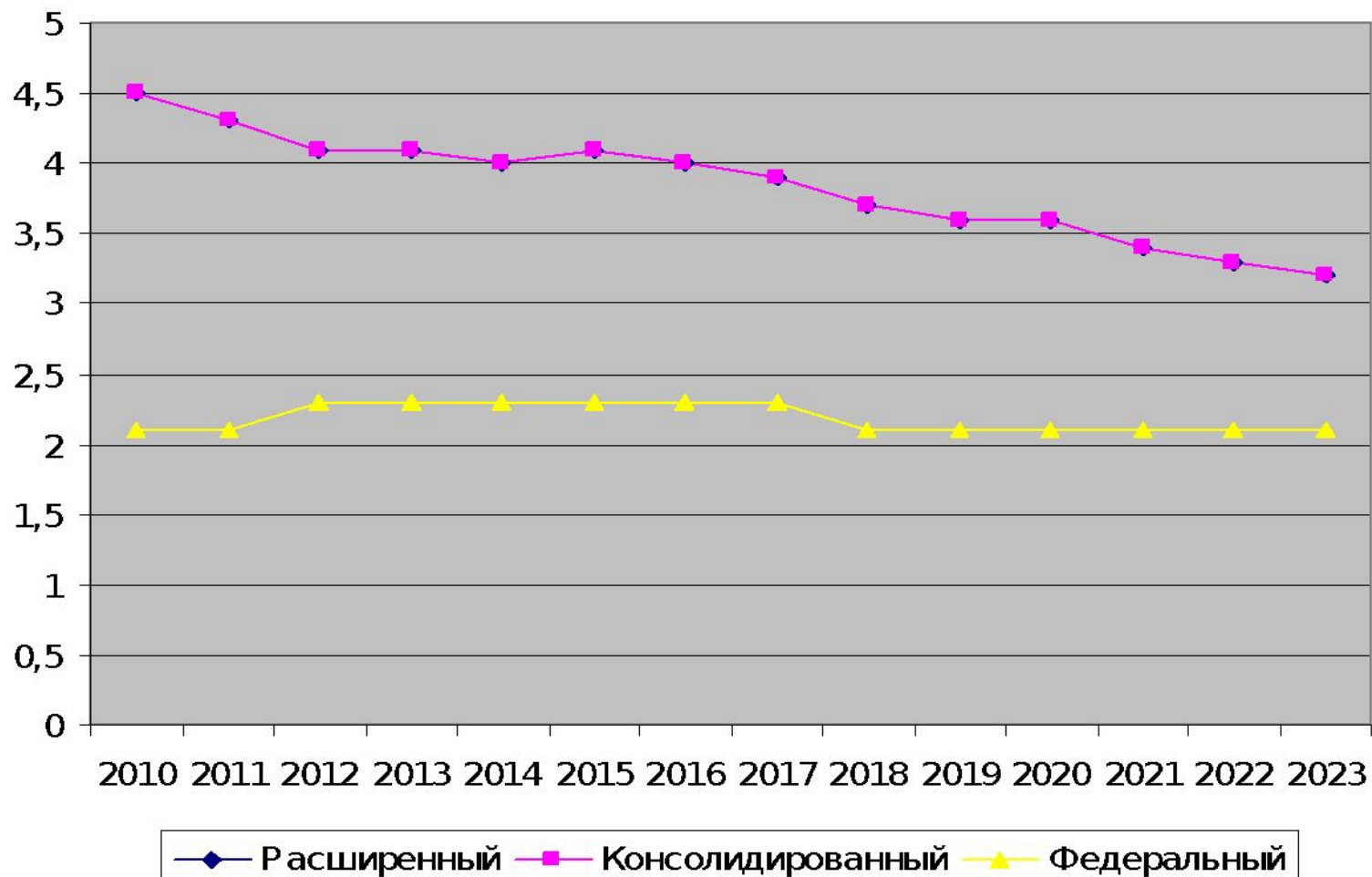
Динамика общегосударственных расходов (без процентных расходов) в % к ВВП



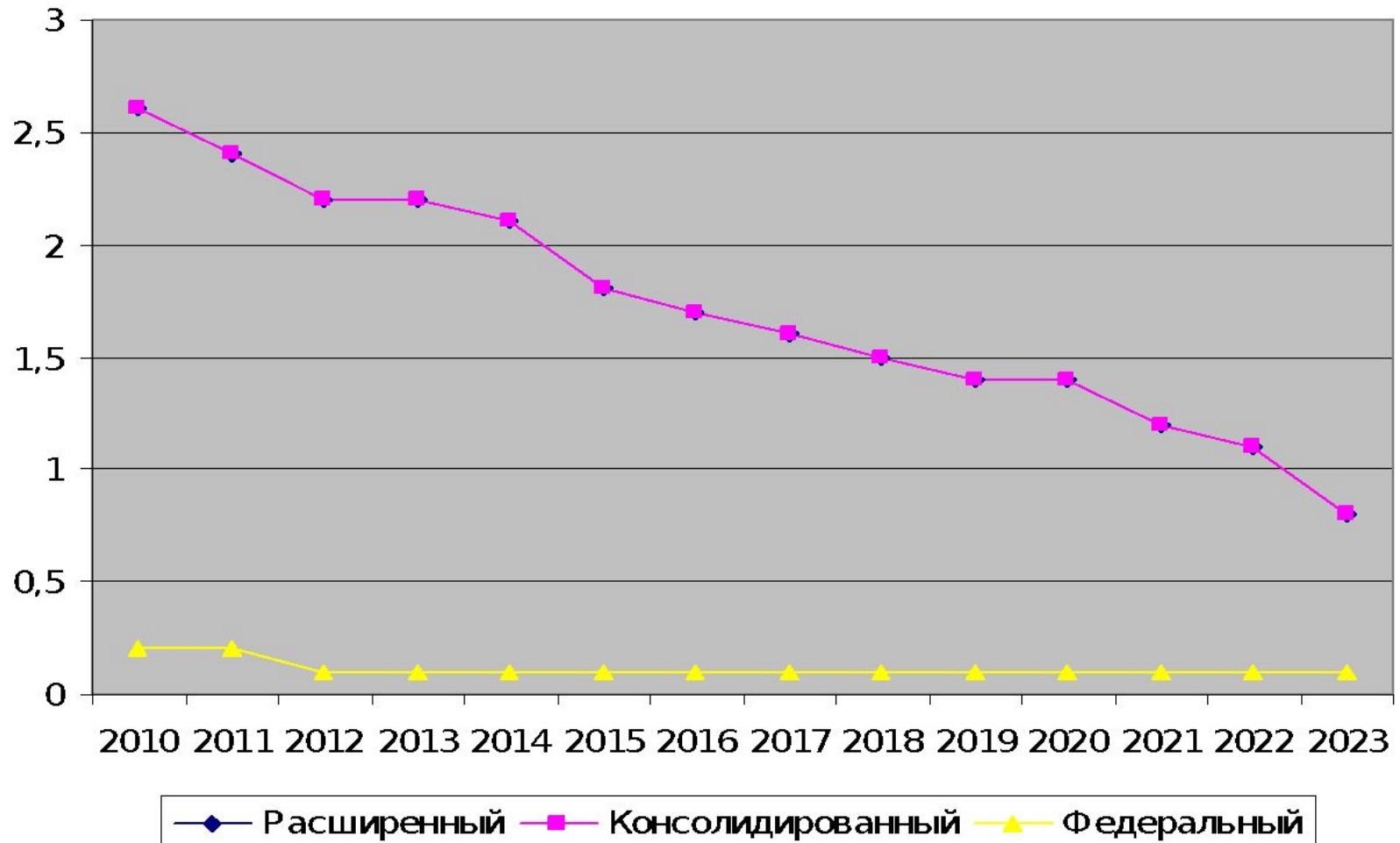
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность



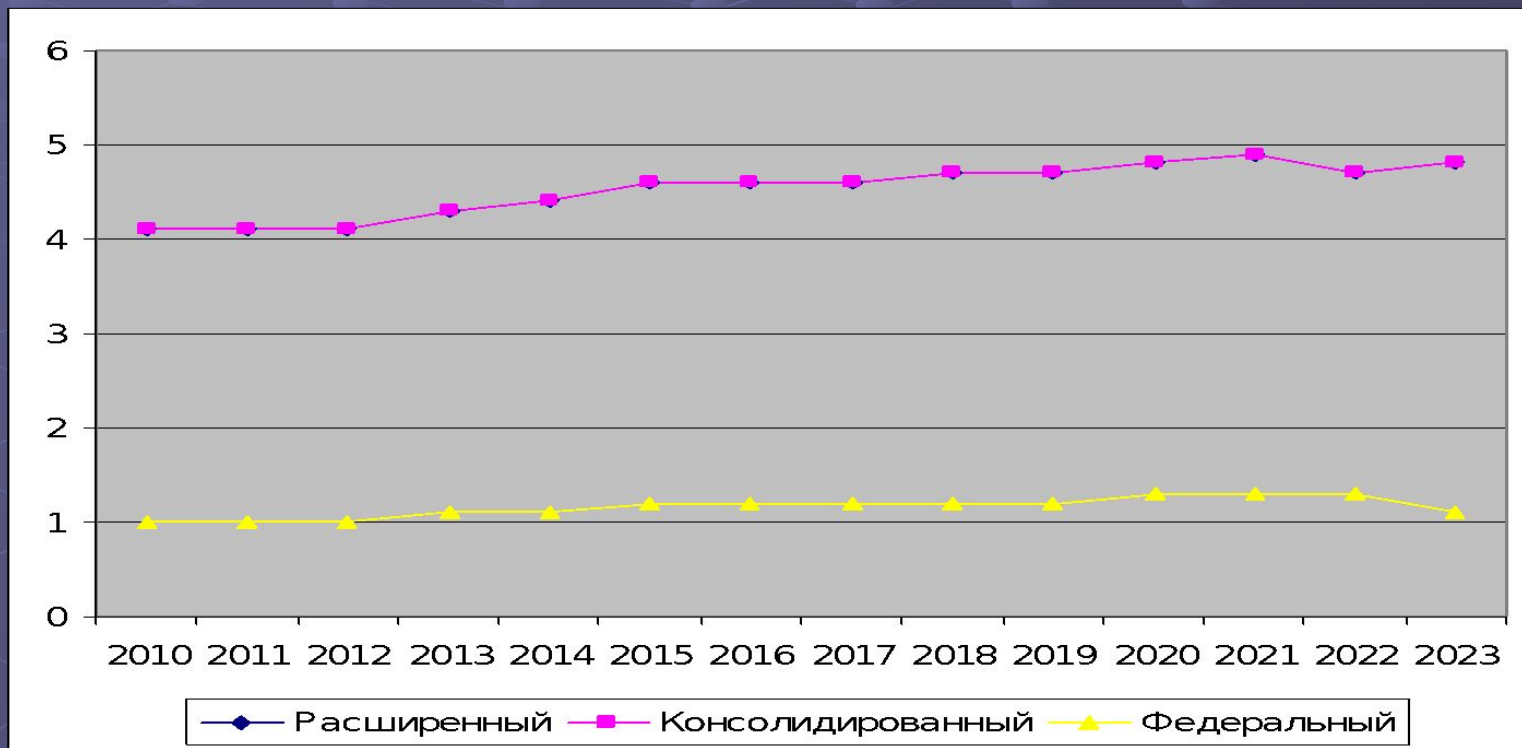
Национальная экономика



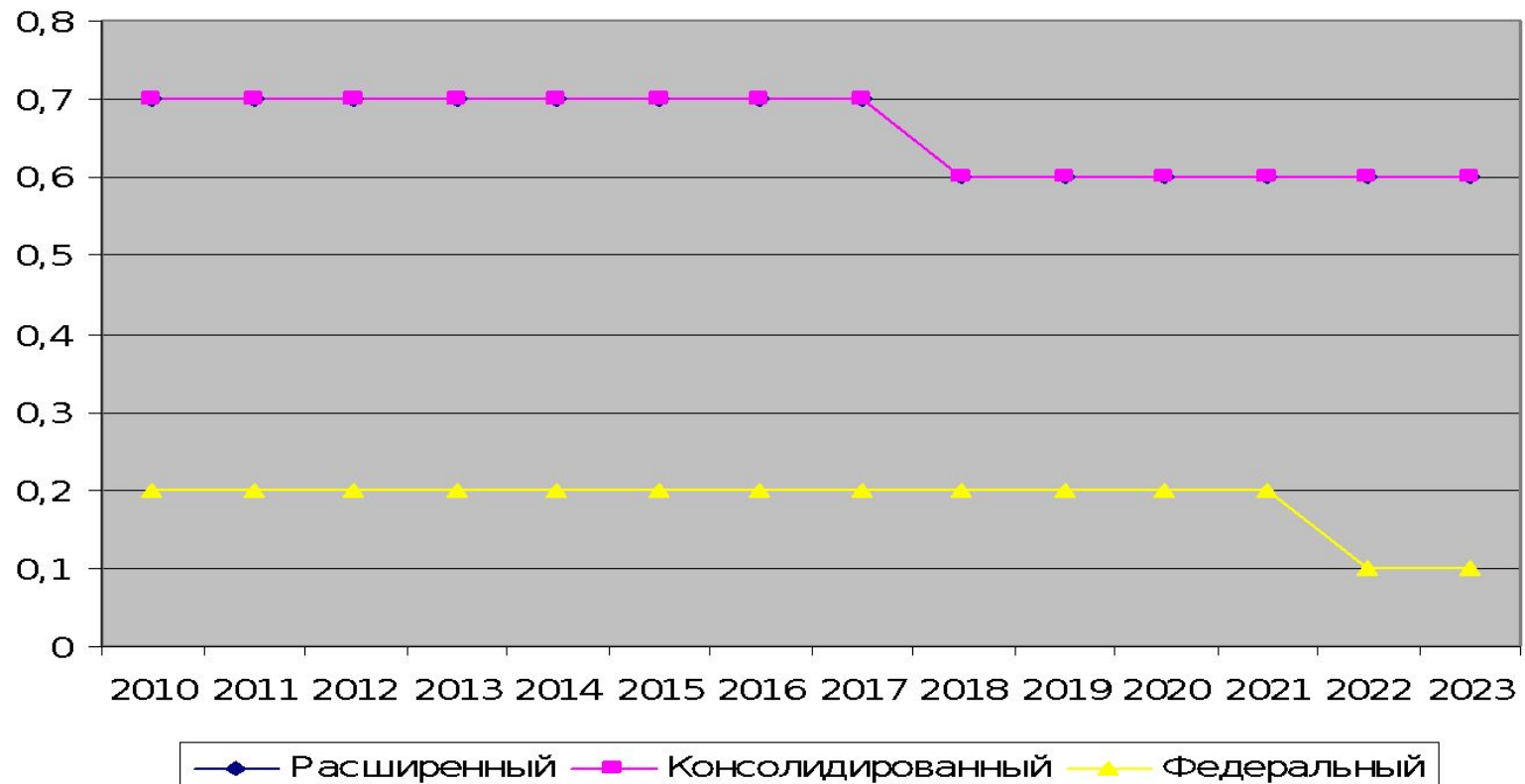
ЖКХ



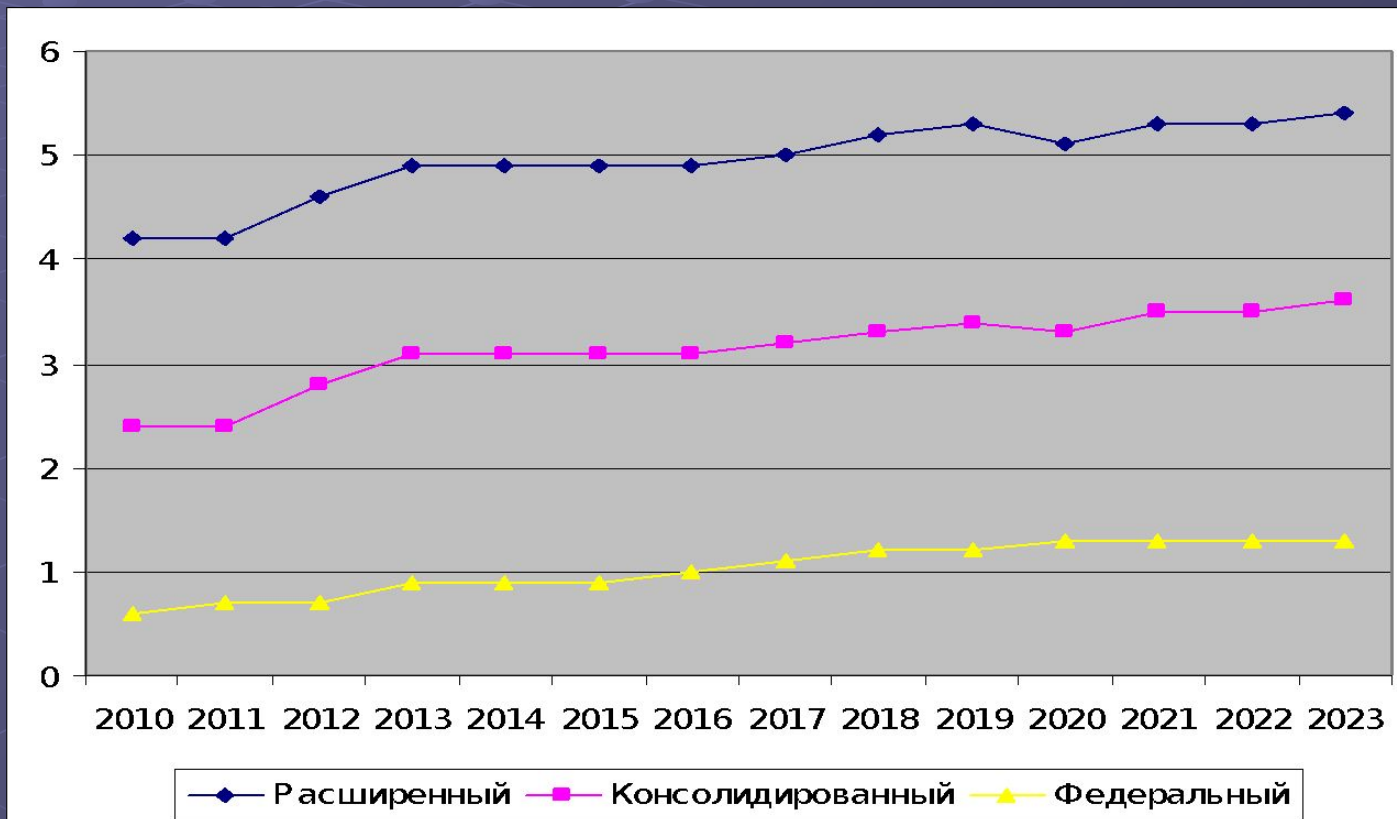
Образование



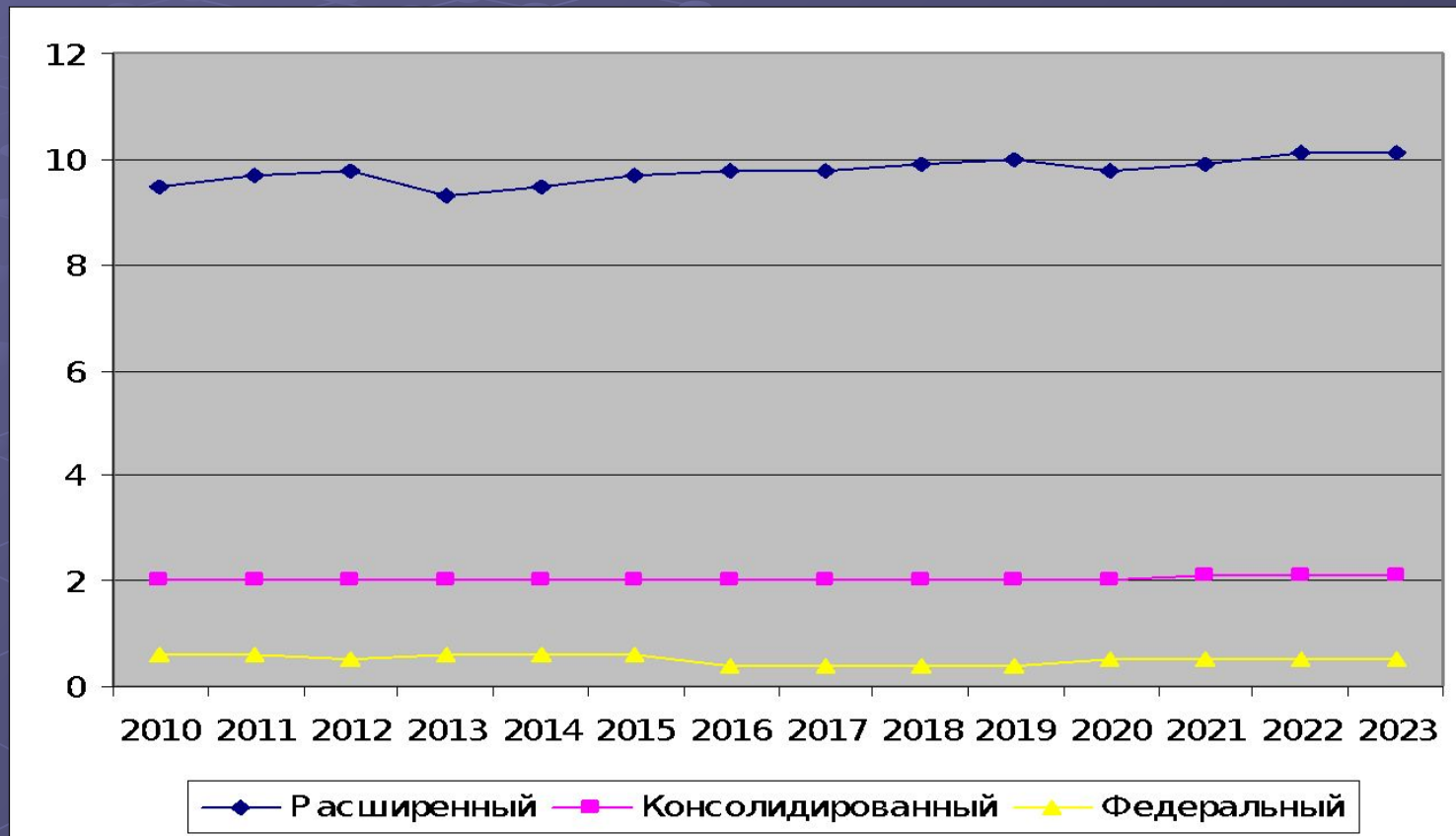
Культура и СМИ



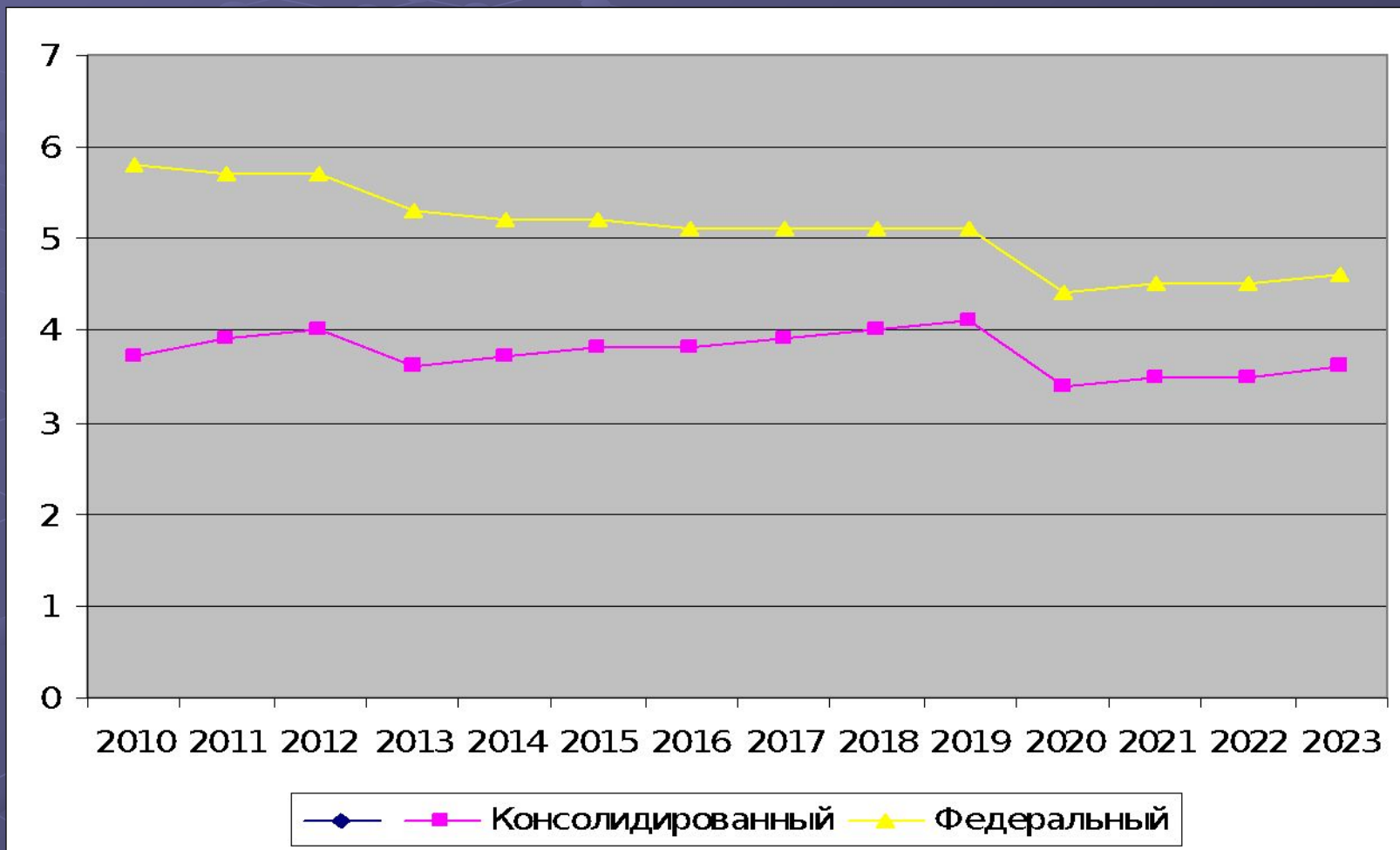
Здравоохранение и спорт



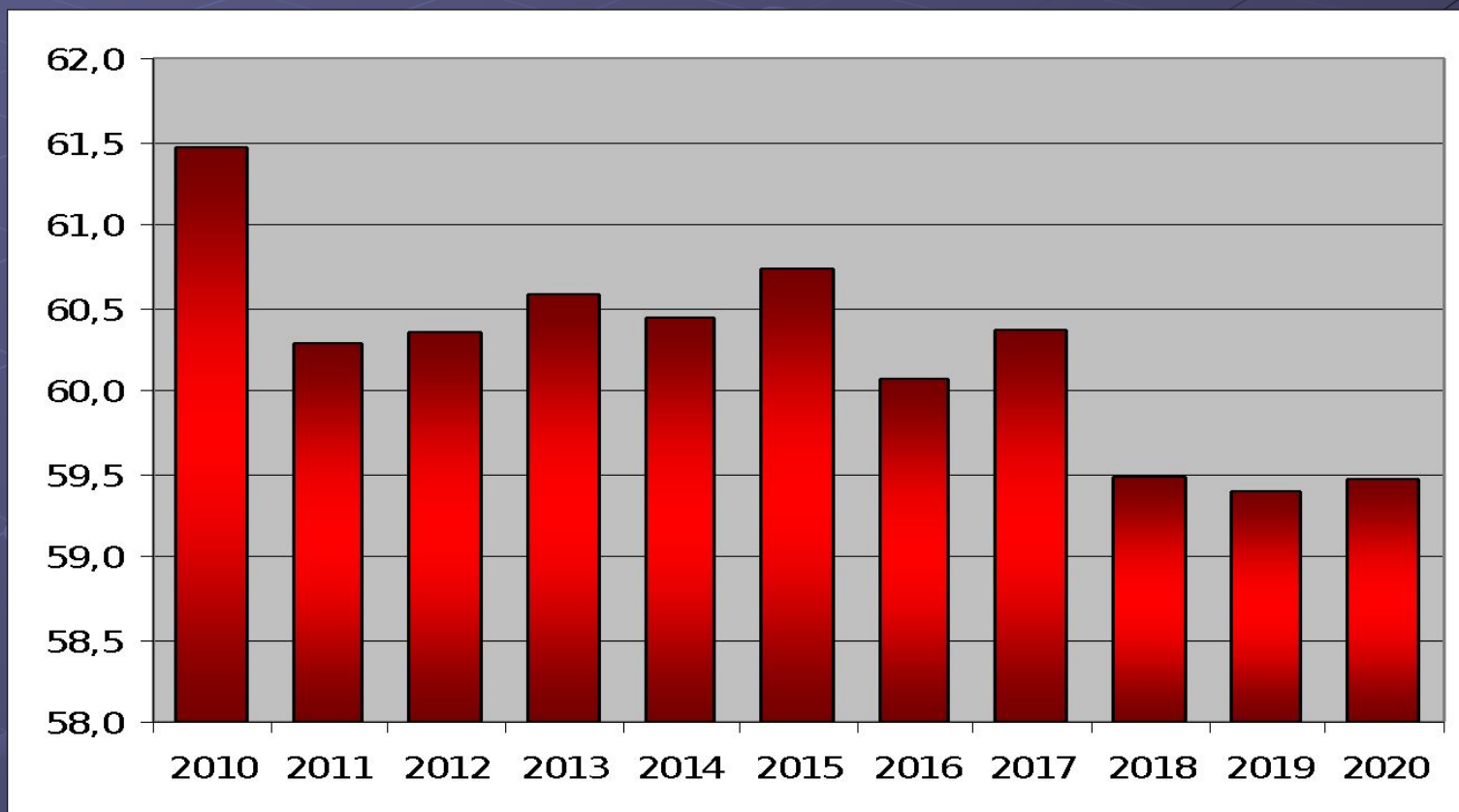
Социальная политика



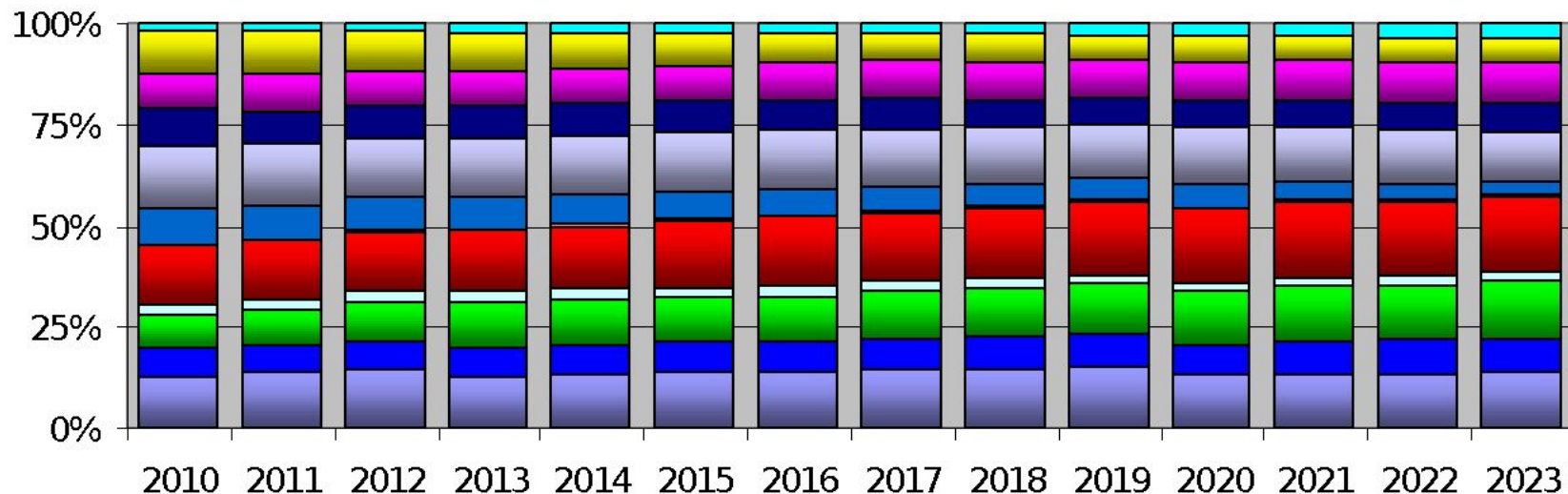
Межбюджетные трансферты



Доля расходов федерального бюджета в расходах консолидированного бюджета Российской Федерации

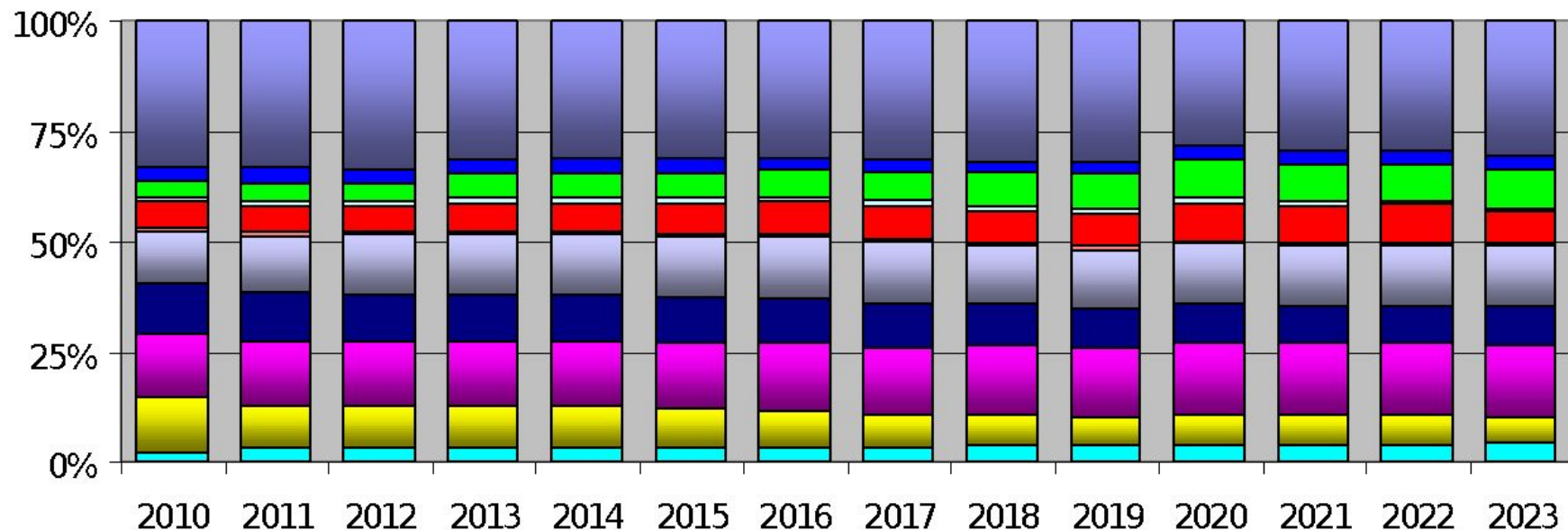


Структура расходов консолидированного бюджета РФ

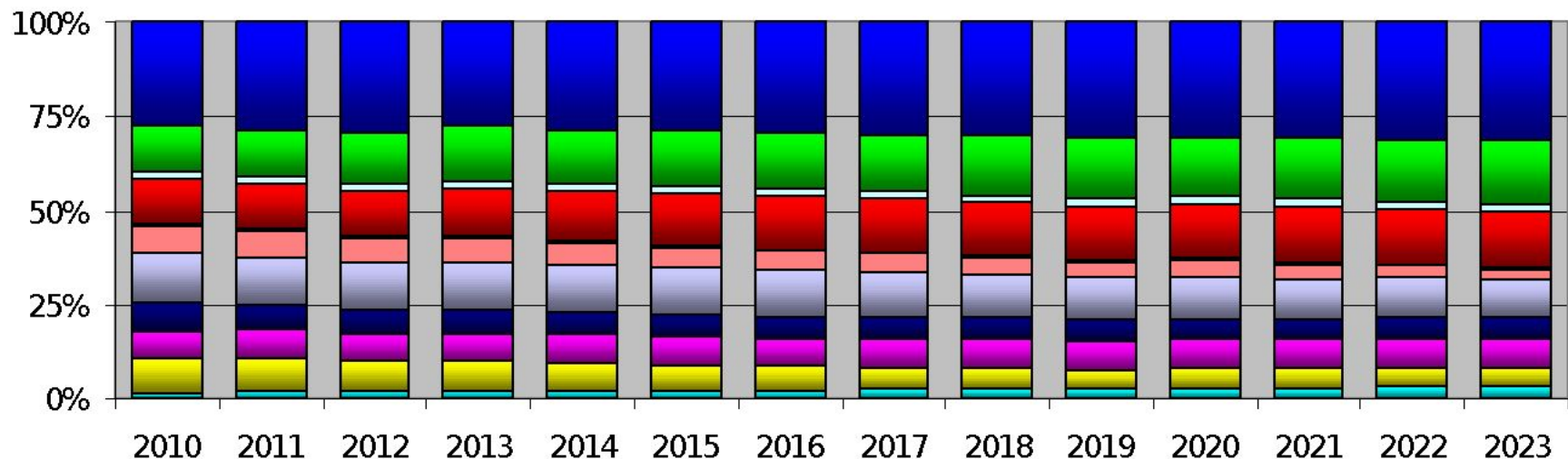


- | | |
|---|---------------------------|
| ■ межбюджетные трансферты | ■ социальная политика |
| ■ здравоохранение, физкультура и спорт | ■ культура и СМИ |
| ■ образование | ■ охрана окружающей среды |
| ■ ЖКХ | ■ национальная экономика |
| ■ национальная безопасность | ■ национальная оборона |
| ■ общегосударственные расходы без процентов | ■ проценты |

Структура расходов федерального бюджета



Структура расходов расширенного бюджета



проценты

национальная оборона

национальная экономика

ЖКХ

культура и СМИ

социальная политика

общегосударственные расходы без процентов

национальная безопасность

охрана окружающей среды

образование

здравоохранение, физкультура и спорт