СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....3
1.ПОНЯТИЕ И СОСТАВ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА.....6
1.1 Содержание финансового механизма.....6
1.2 Задачи, структура, взаимосвязь и взаимозависимость звеньев финансового механизма.....8
Рис.1.Рефинансирование внешней задолженности.....10
2. ВОЗДЕЙСТВИЕ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА НА ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРОИЗВОДСТВО.....16
2.1 Направления воздействия финансового механизма на все стадии воспроизводственного процесса.....16
2.2 Характер распределительных и перераспределительных процессов в современных условиях экономического развития государства.....17
3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....20
3.1 Современное состояние финансового механизма в Российской Федерации 20
3.2 Механизм действия его основных звеньев — финансового планирования, финансовых рычагов, стимулов и законодательства.....26
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....32
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....34

Совершенствование финансового механизма на современном этапе развития экономики РФ

ВВЕДЕНИЕ

Интернационализация экономических связей предполагает активизацию финансовых связей между национальными рынками, чему способствовало в первую очередь развитие международного финансового рынка. Процессы, происходящие на финансовых рынках одних стран, стали оказывать возрастающее воздействие на национальные рынки других стран. Растет переток капиталов между различными группами стран на корпорационном и государственном уровне, что способствует формированию единства финансовой сферы, включающей национальные и международные рынки капиталов. Таким образом происходит становление и значительное качественное расширение сферы глобальных финансов, повышение ее роли в мобилизации мировых финансовых ресурсов и перераспределении на глобальном уровне. Усиливается влияние данной сферы на экономическую ситуацию в мире, в том числе на сферу внешней торговли и производства.

Современные экономисты отмечают положительные и отрицательные стороны финансовой глобализации. Растущие объемы трансграничных ресурсов, направляемые в секторы мировой экономики с более высокой доходностью, дают возможность обеспечить равномерное распределение капиталов по всему миру, способствовать экономическому развитию стран. Взаимозависимость обнаруживается в более высокой корреляции движения стоимости финансовых активов, процентных ставок, выработке единых подходов к диверсификации инвестиционных портфелей, определению эффективности осуществляемых капиталовложений. В то же время глобализация несет с собой снижение возможностей контроля и влияния на финансовые рынки со стороны национальных регуляторов - центральных банков и органов, регулирующих деятельность на рынке ценных бумаг вследствие либерализации законодательства и нормативов финансовой деятельности. В этих условиях существенно возрастает движение краткосрочных капиталов, появляются новые финансовые продукты,

направленные на обеспечение высокой спекулятивной прибыли, резко возрастает амплитуда колебаний цен финансовых инструментов.

Дальнейшая глобализация может при благоприятных условиях сохранить в значительной степени уже действующие тенденции развития мировых финансов. Постепенное снижение валютных и других регулятивных границ на пути движения трансграничных финансовых ресурсов приведет, по-видимому, к более широкому вовлечению национальных ресурсов в международный оборот, множественности связей между отдельными секторами на рынках капиталов.

Необходимым условием обеспечения благоприятной финансовой среды деятельности для развитых и развивающихся стран в условиях финансовой глобализации является эффективное функционирование мирового (глобального) финансового рынка, т.е. механизма, посредством которого обеспечиваются, с одной стороны, возможности привлекать финансовые ресурсы на множество национальных и офшорных рынков, а с другой - создаются благоприятные ценовые, регулятивные и другие факторы для инвестирования в активы в соответствии с изменениями в их доходности и других факторов реализации в различных регионах мирового экономического пространства.

В современный период сложились следующие основные характеристики мирового финансового рынка:

- универсальный характер рынка, на котором осуществляются международные валютные, кредитные, расчетно-финансовые, гарантийные, страховые операции, операции с ценными бумагами;

- огромные масштабы финансовых ресурсов в обращении, учитывая совокупную емкость национальных и международного рынков капитала;

- размытость пространственных и временных границ, поскольку операции мирового финансового рынка осуществляются круглосуточно на всех континентах во всех частях света;

- распространение информационно-сетевых технологий и средств коммуникаций;

- процессы стандартизации функционирования механизмов международных рынков и отчетности.

В настоящее время данная тема хорошо освящена в периодической печати.

Объект исследования – финансовый механизм России.

Предмет исследования – процесс формирования и развития финансового механизма в России.

Цель работы: проанализировать формирование финансового механизма в России.

Данная цель решается с помощью раскрытия следующих основных задач:

1. Рассмотреть понятие и формирование финансового механизма.

2. Выделить функции финансового механизмаи.

4. Сформулировать направления совершенствования системы финансового механизма в России.

Структурно курсовая работа состоит из введения, трех основных глав, заключения, списка использованных источников, приложения.

Методология и методы исследования: анализ литературных источников по теме исследования, общие методы исследования: анализ, синтез, обобщение.

1.ПОНЯТИЕ И СОСТАВ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА

1.1 Содержание финансового механизма

Российская Федерация разрабатывает и юридически закрепляет финансовую политику, которая реализуется всеми субъектами финансовой деятельности государства в форме правотворчества, правоприменения, разрешения финансово-правовых споров, проведения финансового контроля.

Благодаря этому создается и функционирует денежная, бюджетная, налоговая, банковская, страховая системы страны, устанавливается определенный валютный режим, проводится обязательное социальное страхование и т.д.

Данные финансовые институты постоянно находятся в центре внимания государства как важнейшие составляющие экономической безопасности публично-правового образования.

Кризисные явления в российской экономике, наблюдаемые в последние годы, активизировали вопросы правового обеспечения деятельности кредитных организаций и некредитных финансовых организаций. Обусловлено это действием ряда обстоятельств, в частности созданием на базе Центрального банка Российской Федерации мегарегулятора, особой ролью кредитных организаций в движении капитала.

Кардинальные изменения финансового законодательства закономерно ведут к изменению границ финансовой системы государства. Под воздействием финансово-правовых норм финансовые отношения группируются и объединяются.

Сегодня, на наш взгляд, в финансовой системе Российской Федерации можно выделить следующие звенья[1]:

- однородные финансовые отношения, образующие бюджетную подсистему. Их материальным выражением являются денежные средства,

[1]Ашмарина Е.М. Взаимообусловленность системы финансового права и финансовой системы в Российской Федерации // Финансовое право. 2008. N 7.

находящиеся в бюджетах всех уровней, а также в бюджетах государственных внебюджетных фондов;

- однородные финансовые отношения, образующие банковскую подсистему, где можно выделить денежные фонды Центрального банка Российской Федерации и денежные фонды кредитных организаций как их материальное воплощение;

- однородные финансовые отношения, функционирующие в рамках страховой подсистемы. Их материальное выражение - страховые резервы и другие денежные фонды страховщиков, финансовые ресурсы иных субъектов страхового дела, предоставляющих страховые услуги;

- однородные финансовые отношения, участниками которых выступают иные некредитные финансовые организации, контроль и надзор за деятельностью которых осуществляет Банк России; данной группе финансов соответствуют финансовые ресурсы, принадлежащие мегарегулятору и некредитным финансовым организациям;

- однородные финансовые отношения, образующие подсистему общего хозяйствования, где формируются денежные фонды физических лиц и организаций.

Все подсистемы, входящие в финансовую систему страны, тесно взаимосвязаны между собой. Неполадки в одной подсистеме рано или поздно негативно отражаются на жизни других финансовых отношений. Фактически между подсистемами нет границ.

Кроме того, на финансовую систему страны существенное влияние оказывают политические условия, мировые цены на энергоносители и другие факторы международной жизни.

Таким образом, мы разделяем мнение Э.Д. Соколовой о том, что финансовая система России включает в себя государственные финансы, муниципальные финансы, частные финансы.

Можно предположить, что структура финансовой системы зависит от признаваемых форм собственности. И взаимосвязь составляющих

финансовую систему финансовых отношений гораздо сложнее, чем кажется на первый взгляд. Связано это с тем, что в рамках каждой подсистемы одновременно могут функционировать все виды финансов.

Достаточно спорным в науке является и вопрос о целях функционирования финансовой системы страны. В качестве таковых называются и необходимость перераспределения доходов между различными социальными группами, и создание правовой среды, и осуществление учета и контроля. Но закономерно возникает вопрос: а зачем необходимо перераспределение доходов, зачем необходима правовая среда?

На наш взгляд, сегодня необходимо вспомнить о "жесткой взаимосвязи" между финансово-правовой реальностью и конституционными положениями, определяющими смысл существования всех государственных и общественных институтов.

Финансовая система страны не является исключением. Ее дальнейшее развитие должно быть нацелено на построение правового социального государства, на создание такой правовой среды, которая смогла бы создать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие каждого человека на основе гармоничного сочетания финансовых интересов государства, общества и налогоплательщиков.

1.2 Задачи, структура, взаимосвязь и взаимозависимость звеньев финансового механизма

Учитывая непростую ситуацию в российской экономике, необходима разработка специальных механизмов по развитию реального сектора экономики с активным привлечением сферы финансов. В расчет необходимо также брать специфику условий ведения бизнеса в отечественных условиях. Помимо всего прочего, подобными идеями в целях развития национальной экономики стали задаваться в ЕС, где на уровне Еврокомиссии, а также Комитета по экономике и финансам в ближайшее время будет сформирована

задача - разработать комплексный механизм развития экономик стран ЕС с привлечением финансовых инструментов, фондов и институтов.

В данной публикации мы представим несколько направлений соединения (конвергенции) финансовой сферы (области и содержательной части деятельности хедж-фондов) и реального сектора экономики с привлечением опыта и возможностей хедж-фондов. К их числу мы относим:

- модель механизма рефинансирования кредитной экспансии через возможности Банка России в реальный сектор экономики;

- механизм использования офсетных сделок для проектного развития экономики России;

- модель «финансовый спектр» (хедж-фонды, акции, модель Islamic Banking, проектные облигации);

- создание центра мониторинга финансовых угроз (на примере Обсерватории финансовых кризисов при ETH Zurich);

- использование наработанных механизмов Китайской инвестиционной корпорации (China Investment Corporation, CIC), Глобального хаба инфраструктурных инвестиций, Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, Фонда Шелкового пути и др.

Возможности хедж-фондов важно использовать для развития системообразующих секторов экономики. В данном контексте в качестве модели мы можем использовать разработанную нами систему рефинансирования внешней корпоративной задолженности путем ее замещения на внутренние государственные резервы. События 2014 г. наглядно продемонстрировали высокую степень уязвимости и зависимости российской экономики от внешних воздействий. Порог чувствительности отечественных финансов можно было бы заметно снизить путем реализации такой модели (рис. 1)[2].

[2] Криворучко С.В., Семиряд А.А. Регулирование системно значимых финансовых институтов: проблемы идентификации // Управление в кредитной организации. 2012. N 3.

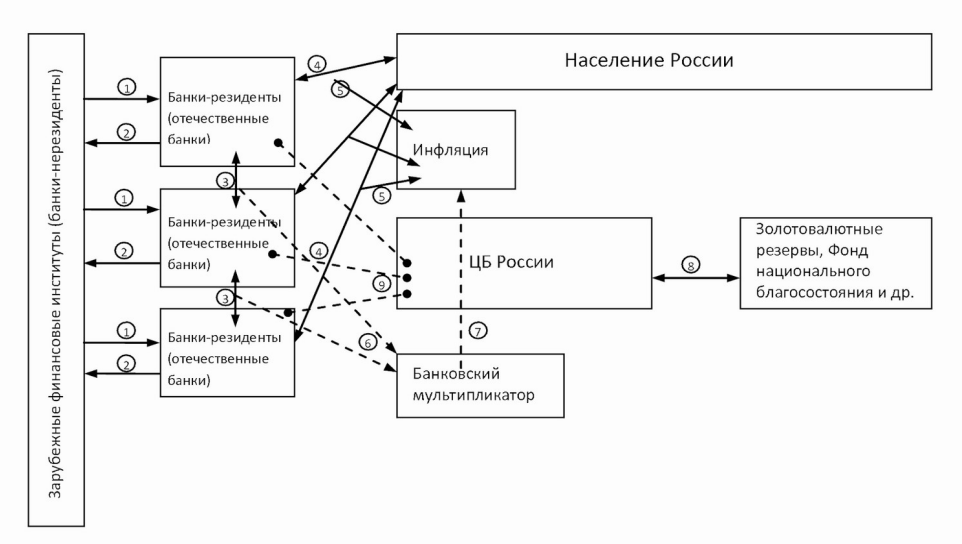

Рис.1.Рефинансирование внешней задолженности
на внутренние ресурсы
(схема разработана автором)

На схеме обозначено: 1 - движение по счету 314 «Кредиты, полученные от банков-нерезидентов»; 2 - проценты по кредитам и основная сумма долга (счет 314 «Кредиты, полученные от банков-нерезидентов»); 3 - движение по счету 313 «Кредиты, полученные кредитными организациями от кредитных организаций»; 4 - движение по счету 455 «Кредиты, предоставленные физическим лицам»; 5 - ожидание инфляционного эффекта; 6 - действие банковского мультипликатора в результате проведения операций с участием счета 313 «Кредиты, полученные кредитными организациями от кредитных организаций»; 7 - ожидание инфляционного эффекта от банковской мультипликации; 8 - использование золотовалютных резервов (ЗВР), средств Стабилизационного фонда и др. Банком России для рефинансирования отечественных банков; 9 - рефинансирование отечественных банков Банком России как процесс постепенного, но не 100%-ного замещения внешних ресурсов на внутренние.

На рис. 1 представлено поступление зарубежных кредитных средств в экономику России, вызывающее банковскую мультипликацию и инфляцию. Также показано возможное использование инструмента рефинансирования внешних заимствований на внутренние благодаря вмешательству Банка России при использовании золотовалютных резервов (ЗВР). При этом во внутренней системе кредитования предлагается использовать систему пониженной процентной ставки (в привязке к ставке рефинансирования Банка России) либо схему кредитования, близкую к системе исламского банковского права (Islamic banking).

Расходы при системе пониженной процентной ставки компенсируются за счет государства (в долгосрочных проектах). При второй схеме банки-доноры финансовых средств заинтересованы в успешной реализации проекта, поскольку планируется получение части прибыли от проекта в течение некоторого времени в будущем.

Санкционная война западных государств против России, когда было принято решение прекратить рефинансирование российских банков за рубежом, наглядно продемонстрировала актуальность предлагаемой нами модели.

Важным является использование приведенной схемы именно для развития отечественной не сырьевой экономики. В то же время внимание должно быть уделено разработке качественной системы кредитного скоринга (системы оценки кредитоспособности заемщика) с учетом главной цели, которая заключается не в извлечении прибыли, а в обеспечении возможностей для долгосрочного развития экономики России.

Проектное развитие экономики России через задействование возможностей хедж-фондов можно осуществить также посредством использования механизма офсетных сделок.

Офсетная сделка - это одна из разновидностей сделок, предполагающих компенсационные условия, например при закупке импортной продукции, существенным условием которой является выставление встречных

требований по инвестированию части средств от суммы контракта в экономику страны-импортера. Обычно в офсетных соглашениях прописывается уровень требуемого офсета.

Существует два вида офсетов - прямые и косвенные:

- прямые офсеты связаны с продукцией или услугами военного назначения, экспортируемыми военно-промышленной компанией. Часто такие офсеты выступают в форме совместного производства, субподряда, передачи технологий, организации обучения, производства, лицензионного производства или финансирования;

- косвенные офсеты не относятся к продукции или услугам военного назначения, экспортируемым оборонной компанией. Они включают приобретение, инвестиции, обучение, финансирование, помощь с маркетингом и экспортом и передачу технологий.

Международного офсетного соглашения до сих пор не существует. В 1990-х гг. его пытались разработать в США. Анализом офсетных сделок в США занимается правительственное ведомство - Government Accountability Office. Американцы весьма эффективно используют офсеты: в период с 1993 по 2010 г. 52 американские фирмы заключили 763 офсетных контракта с 47 странами на общую сумму в 111,59 млрд долл..

В России в 2010 г. Министерством экономического развития России были разработаны Основные направления внедрения офсетного механизма в Российской Федерации, которые были представлены Правительству РФ. Однако соответствующего федерального закона до сих пор нет.

В целом механизм офсетных сделок является очень действенным, однако используется преимущественно в военно-технической сфере. В условиях непростой ситуации в экономике России и эволюции механизмов и принципов экономического развития, финансового инжиниринга в мире представляется актуальным изучить возможности использования механизма офсета в финансах в целях, во-первых, развития экономики страны, а во-

вторых, более эффективного использования финансовых технологий в реальном секторе экономики (соединение экономики и финансов).

Для этого, используя приведенную выше модель рефинансирования внешней задолженности российского корпоративного сектора и возможности и резервы Банка России, можно было бы предложить хедж-фондам финансовую услугу, предполагающую ряд финансовых преференций по работе на местном финансовом рынке в обмен на ряд опций по развитию реального сектора экономики государства.

В результате можно было бы запустить модель «финансовый спектр», которая могла бы сконцентрировать основных участников финансового рынка, включая государственные ведомства, на развитии необходимых финансовых инструментов и институтов для стимулирования реального сектора экономики.

Приведем некоторые элементы модели.

Использование опыта модели исламских финансов (Islamic Banking). Такая схема предполагает не простое суживание средств под процент при безразличии кредитора к тому, как эти средства будут возвращаться, а непосредственное участие кредитора в финансируемом им проекте. Так можно было бы сформировать пул проектов по развитию определенных секторов экономики.

Разработка и выпуск проектных облигаций под конкретные проекты развития реального сектора экономики с государственным участием. Доходность по ним могла бы соответствовать степени эффективности реализации содержащихся в них проектов. Соответственно, участвующие в офсетах хедж-фонды были бы заинтересованы в большей доходности этих облигаций.

Раскручивание рыночной капитализации акций системообразующих компаний с помощью хедж-фондов для привлечения дополнительных средств (допэмиссия, IPO и др.) под реализацию проектов.

Создание центра мониторинга финансовых угроз. Для отслеживания рисков и угроз развитию страны и национальных частных и государственных институтов нужны сильные аналитико-прогностические подразделения. Наиболее продвинутым аппаратом, как правило, располагают хедж-фонды, особенно работающие по стратегии Global Macro. Однако даже они банкротятся из-за непредвиденных обстоятельств. Так, в 1998 г. обанкротился хедж-фонд LTCM (Long-Term Capital Management), совокупные деривативные позиции которого оценивались в 1,25 трлн долларов. Причиной банкротства стал кризис ГКО в России.

Финансовые кризисы невероятно сложно предсказать. Однако от успешности решения такой задачи может зависеть благосостояние целой страны. Это особенно важно при использовании предлагаемых механизмов развития экономики страны с использованием возможностей хедж-фондов.

Для анализа возможных угроз необходимо:

- проводить макроэкономический мониторинг финансовых систем стран мира, фирмы или банки которых взаимодействуют с системообразующими предприятиями России;

- осуществлять мониторинг кредитной активности в странах - финансовых центрах мира в целях предупреждения кризисных процессов.

Для прогнозирования и предотвращения кризисных явлений нужны сильные и действенные механизмы. В настоящее время на базе Швейцарского федерального технологического института (ETH Zurich) работает Обсерватория финансовых кризисов под руководством профессора Дидье Сорнетта (Didier Sornette), деятельность которой направлена на постоянное отслеживание зарождающихся финансовых пузырей (проводится мониторинг более тысячи активов - акций крупнейший компаний, финансовых индексов, товаров сырьевого рынка, курсов валют, облигаций). В качестве базовой модели используется логпериодическая степенная форма LPPL (log-periodic power law), позволяющая диагностировать только наличие пузыря, но не его «схлопывание». Это и логично, так как спусковым

крючком может быть практически что угодно, хотя в то же время высока вероятность принятия определенных решений, например, группой крупных хедж-фондов или транснациональных банков о завершении «прибыльного ралли».

2. ВОЗДЕЙСТВИЕ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА НА ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРОИЗВОДСТВО

2.1 Направления воздействия финансового механизма на все стадии воспроизводственного процесса

Финансовая система любой страны, основу которой составляет обслуживание прежде всего собственного производства и обмена, при современном развитии хозяйственного механизма играет в экономике самостоятельную роль и сама уже влияет на производство, стимулируя или дезорганизуя хозяйственные процессы.

Закономерным является вопрос о направленности финансовой политики и сбалансированности финансового механизма со всей экономической системой, поскольку в случае кризисных явлений возникает проблема - в перевесе интересов какого из направлений, обслуживаемых финансовым механизмом, происходит дисбаланс в экономике страны и к каким последствиям он может привести. В этой связи отметим, что уровень индустриального развития любой страны зависит от совокупности факторов, влияющих на состояние ее экономики через воздействие финансового механизма, поскольку финансовая система стала не только отображением реалий, происходящих в экономике, но и важнейшим механизмом в управлении производственными процессами.

Таким образом, финансовый механизм является составной частью экономической и, прежде всего, производственной деятельности, в том числе их информационной системообразующей, когда в результате органической связи со всеми этими процессами он становится активно влияющим на них фактором.

Финансовый механизм может стимулировать или дезорганизовывать производственную деятельность, но он не может компенсировать всех других форм и методов управления производством.

В концепции нового хозяйственного механизма финансовому принадлежит важная роль в экономических процессах, он является и несущим информационным звеном в управлении, что подтверждается всеобъемлющим внедрением в эту сферу программно-технических средств, увеличивающих стимулирующее влияние финансовой системы на всю совокупность экономических процесс.

2.2 Характер распределительных и перераспределительных процессов в современных условиях экономического развития государства

На протяжении 2010-2014 гг. сформировалось устойчивое положительное сальдо текущих операций, которое обеспечивало стабильность валютных поступлений в страну (табл. 2.1)[3].

В 2013 г. положительное сальдо текущих операций составило 102,4 млрд. долл. США, в 2014 г. оно уменьшилось до 48,97 млрд. долл. (в 2,1 раза) в связи с ухудшением ценовой конъюнктуры на мировом рынке сырьевых товаров и металлов. В России до настоящего времени сохраняется преобладание сырьевого экспорта. Доля минерального сырья и металлов в 2014 г. составляла 80,3% стоимости экспорта, против 83% в 2013 г. Стоимость сырьевого экспорта в целом составила в 2014 г. 241,7 млрд. долл. против 387,8 млрд. долл. в 2013 г. Экспорт машин, оборудования и транспортных средств составил в 2014 г. 17,9 млрд. долл., или 5,9% всего экспорта.

Таблица 2.1

Счет текущих операций платежного баланса РФ в 2010-2014 гг.

Статьи платежного баланса	2010	2011	2012	2013	2014
Счет текущих операций	84,602	94,686	77,012	102,4	48,971
Баланс товаров	118,364	139,269	130,915	179,742	111,585
Экспорт товаров	243,798	303,55	354,401	471,603	303,388
Импорт товаров	-125,434	-164,281	-223,486	-291,861	-191,803
Баланс услуг	-13,775	-13,614	-19,645	-25,051	-19,875
Экспорт услуг	24,97	31,102	39,416	51,306	41,722
Импорт услуг	-38,745	-44,716	-59,061	-76,357	-61,597

[3] См. Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2014 году // Налоговый вестник: комментарии к нормативным документам для бухгалтеров. 2015. №5

Баланс доходов от инвестиций	-17,816	-25,265	-23,434	-34,763	-31,534
Доходы к получению	15,668	27,858	44,784	58,483	32,443
Доходы к выплате	-33,484	-53,122	-68,218	-93,246	-63,977
Источник: официальное представительство Банка России в сети Интернет www.crb.ru					

В первом полугодии 2013 г. произошел рост цен на мировом рынке на основные товары российского экспорта (нефть и металлы). В результате этого в 1 полугодии 2013 г. сальдо текущих операций резко увеличилось по сравнению с 1 полугодием 2014 г. (с 18,0 до 50,2 млрд. долл.).

В условиях кризиса в наибольшей степени сократился импорт легковых и грузовых автомобилей, а также несколько уменьшился импорт медикаментов, мяса и рыбы свежих и мороженых (табл. 2.2)[4]. Тем не менее актуальной остается проблема импортозамещения указанных товарных групп.

Таблица 2.2

Основные товары российского импорта, 2013-2014 гг., млрд. долл. США

Наименование товара	2013	2014
Машины и оборудование	136,457	70,578
В т.ч.		
Автомобили легковые	30,259	8,505
Автомобили грузовые	4,238	0,589
Медикаменты	7,469	7,083
Черные металлы	6,367	3,307
Мясо свежее и мороженое	4,920	4,268
Рыба свежая и мороженая	1,659	1,443
Источник: официальное представительство Федеральной таможенной службы в сети Интернет www.customs.ru		

Вместе с тем особенностями финансового счета российского платежного баланса в 2010-2014 гг. является крупный нетто-отток капиталов по всем категориям инвестиций, в том числе прямых. Так, в 2014 г. прямые инвестиции из России составили 46 млрд. долл. США, в Россию - 38,7 млрд. долл. В настоящее время перед Россией остро стоит проблема привлечения ПИИ.

[4]Доронина Н.Г. Инвестиционное законодательство и модернизация экономики // Журнал российского права. 2015. №1. С.15

В течение первых трех кварталов 2014 г. финансовый результат российских нефтегазовых компаний снизился на 27,8%, хотя они и продолжали оставаться прибыльными. Стабилизация и затем рост цен на энергоресурсы во второй половине 2014 - начале 2013 г. обусловили значительное повышение прибыльности в отрасли. В конце 2014 г. прирост добычи нефти по отношению к аналогичному периоду 2013 г. составил 4 млн. тонн. Россия вышла на первое место в мире по объемам добычи нефти.

Таким образом, в ближайшем будущем Россия должна приступить к реализации переходной модели, подготавливающей необходимые предпосылки для утверждения социально ориентированной экономики. Эта модель должна обеспечить преодоление мафиозно - бюрократических черт в социально-экономических отношениях; устранить подчинение государственного аппарата и государственных финансов частным интересам; формировать ресурсы для возобновления экономического роста, обеспечить их рациональное использование, в том числе и выделяемых на социальные нужды; создать предпосылки для перелома в неблагоприятной динамике жизненного уровня населения на основе оздоровления всего общественного воспроизводства. Эта модель носит переходный характер, она существенно отличается от развитой модели социально ориентированной экономики, но она закрепляет процессы ее формирования. В рамках этой модели можно реализовать требования социальной направленности реформ, обеспечить снижение социальных издержек, исключить возможность воспроизводства негативных тенденций в переходной экономике.

3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1 Современное состояние финансового механизма в Российской Федерации

С позиций теории управления внутренний контроль реализует функцию «обратной связи», т.е. обеспечивает органы управления информацией о гипотетических и реальных рисках и препятствиях, возникающих при достижении запланированных целей деятельности. В отличие от внешнего государственного (муниципального) финансового контроля, который осуществляется периодически и, как правило, на выборочной основе, внутренний контроль обладает несомненными «техническими» преимуществами, так как использует лучшее знание контролерами объекта проверок, непрерывен и позволяет проводить значительно больший объем специальных процедур. Поэтому в ряде экономически развитых стран приняты государственные программы, направленные на дальнейшее совершенствование внутреннего контроля в органах исполнительной власти и государственных учреждениях.

Подразделения внутреннего финансового аудита в соответствии с международными стандартами должны стать составной частью системы внутреннего контроля и осуществлять мониторинг реализации процедур внутреннего контроля, оценку их эффективности и выработку рекомендаций по укреплению внутреннего контроля.

Система внутреннего аудита в федеральных органах исполнительной власти, соответствующая международным стандартам, в настоящее время не создана.

В международной практике получил распространение так называемый аудит эффективности, который ориентирован на оценку соответствия полученных результатов запланированным показателям. Терминология

аудита эффективности достаточно часто используется в отечественной правовой литературе, однако, на наш взгляд, интеграция этого вида контрольной деятельности в бюджетный процесс не только требует применения дополнительных мер правового регулирования, но и предполагает совершенствование методического обеспечения государственного финансового контроля. Показателен следующий пример: за период 2000 - 2011 гг. Счетная палата в ходе проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий выявила нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере на сумму 2568,7 млрд руб. (в 2000 г. - 63,2 млрд руб., в 2011 г. - 718,5 млрд руб.)». Безусловно, приведенные цифры впечатляют.

Вместе с тем уточнение функций и задач, разделение обязанностей, полномочий и ответственности между органами внутреннего и внешнего финансового контроля, а также формирование механизмов их взаимодействия является актуальной проблемой, которая нуждается в законодательном урегулировании. Кроме того, практическая реализация внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита должна основываться на процессуальных нормах, конкретизирующих процедурные аспекты внутреннего контроля.

Вступивший в силу с 1 октября 2011 г. Федеральный закон от 07.02.2011 N 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» действует только в отношении органов внешнего государственного и муниципального контроля, образованных законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации и представительными органами муниципальных образований. На наш взгляд, организация и деятельность подразделений внутреннего государственного и муниципального контроля также нуждаются в установлении общих принципов, что потребует внесения изменений и дополнений в ФЗ от 07.02.2011 N 6-ФЗ.

Особого внимания заслуживает также проблема применения стандартов внутреннего государственного финансового контроля. В существующих условиях использование единых стандартов способно повысить общий методический уровень контрольной деятельности. Вместе с тем даже в разработках, получивших международное признание, например в «Руководстве ИНТОСАИ по применению стандартов внутреннего контроля в бюджетной сфере (INTOSAI GOV 9100[5]», используется «Концептуальная модель внутреннего контроля COSO»[6], предложенная Комитетом спонсорских организаций Комиссии Тредвея (США, 1992 г.) для обеспечения достоверности корпоративной отчетности.

Представляется, что стандарты ВГФК должны в большей степени учитывать особенности программно-ориентированного бюджетирования включая методы оценки прямого и отдаленного социального эффекта, разграничение стадий бюджетного процесса и использование специальной терминологии. Использование стандартов, устанавливающих единые требования к порядку организации и ведения контрольной деятельности, является одним из перспективных направлений совершенствования внутреннего государственного и муниципального финансового контроля.

Вместе с тем даже основные проблемы организации деятельности подразделений внутреннего государственного и муниципального финансового контроля не только не урегулированы законодательно, но и недостаточно представлены в отечественной научной литературе. Поэтому, принимая во внимание важное прикладное значение профессиональных стандартов, необходимо рассмотреть возможность адаптации к российским условиям тех методических разработок, которые уже получили широкое международное признание.

---

[5]Официальный сайт ИНТОСАИ. URL: http://www.psc-intosai.org/

[6]Официальный сайт Комитета спонсорских организаций США (COSO). URL: http://www.coso.org.

В числе таких материалов следует назвать «Руководство по применению стандартов внутреннего контроля в бюджетной сфере (INTOSAI GOV 9100)», выпущенное профильным подкомитетом ИНТОСАИ (Международной организации высших органов финансового контроля) в 2004 г. Основой INTOSAI GOV 9100 является «Концептуальная модель внутреннего контроля», созданная Комитетом спонсорских организаций Комиссии Тредвея (COSO[7]) в 1992 г.

При анализе особенностей применения данной модели в бюджетной сфере необходимо учитывать несколько важных обстоятельств:

- формирование Комитета COSO в 1985 г. было связано с необходимостью борьбы с фальсификацией финансовой отчетности в публичных компаниях. Поэтому основные усилия Комитета были направлены на изучение различных способов фальсификации отчетности и выработку рекомендаций по их выявлению и предотвращению[8];

- методология COSO основана на изучении и обобщении практики корпоративного управления и не должна рассматриваться с позиций нормативной теории;

---

[7]Официальный сайт Комитета спонсорских организаций США (COSO). URL: http://www.coso.org.

[8]Gupta, P.P. and J.C. Thomson. 2006. Use of COSO 1992 in management reporting on internal control. Strategic Finance (September): pp. 26 - 33; Root S.J. Beyond COSO: internal control, NY, John Wiley & Sons, 1988, p. 71.

Малыхин Д.В. Особенности организации комплаенс-контроля в российских банках // Внутренний контроль в кредитной организации. 2009. N 2; Акулов А.В., Малыхин Д.В., Малюта Н.Е., Рыжих Н.Н. К вопросу о стандартизации процессов управления рисками и внутреннего контроля // Управление в кредитной организации. 2007. N 1.

- модель доказала свою практическую полезность в различных условиях и в настоящее время применяется в зарубежных стандартах внутреннего государственного контроля;

- в России модель COSO наиболее активно используется в банковской и аудиторской деятельности. Более широкое ее распространение в частном секторе экономики сдерживается из-за отсутствия единых законодательных требований к организации внутрихозяйственного контроля[9].

Концепция системы внутреннего контроля COSO включает пять элементов:

- контрольную среду;

- оценку рисков;

- процедуры контроля;

- информационное обеспечение и средства связи;

- мониторинг.

Указанная структура системы внутреннего контроля не подвергалась изменениям с 1992 г., но интерпретация ее элементов, а также терминологическая база Концепции имеют многочисленные редакции, обусловленные конкретными областями применения. В табл. 1 и 2 приведены определения системы внутреннего контроля и ее элементов в соответствии с Руководством INTOSAI GOV 9100 и Федеральным правилом (стандартом) N 8 «Понимание деятельности аудируемого лица и среды, в которой она осуществляется, включая систему внутреннего контроля и оценку рисков существенного искажения аудируемой финансовой (бухгалтерской) отчетности».

Руководство INTOSAI GOV 9100 имеет ряд особенностей, учитывающих специфику государственного финансового контроля:

- приоритетное внимание уделяется этическим аспектам деятельности, что подразумевает применение специальных средств контроля для

9

предотвращения и выявления недобросовестных и противоправных действий в бюджетной сфере;

- самостоятельное значение приобретает проблема защиты государственных ресурсов (денежных средств и государственного имущества) от злоупотреблений и ненадлежащего использования;

- подчеркивается необходимость непрерывной модификации контрольных процедур с учетом изменяющихся политических, экономических, правовых и промышленных условий;

- вводится требование о применении экономически обоснованных средств контроля;

- обосновывается роль информационных технологий в обеспечении операционной деятельности, а также необходимость использования специальных контрольных процедур, учитывающих современные тенденции в данной области.

Концептуальная модель внутреннего контроля (COSO) и INTOSAI GOV 9100 рассматривают контроль в контексте процесса управления, что облегчает процесс их адаптации к реальным условиям. Вместе с тем в России и других странах СНГ определенные сложности может вызвать внедрение англо-американской модели «государственного служащего - менеджера», способного брать на себя ответственность за риск и принятие решений. Однако, на наш взгляд, данный аспект проблемы не может рассматриваться как основание для отказа от попыток адаптации достижений международной практики.

Использование стандартов, устанавливающих единые требования к порядку организации и ведения контрольной деятельности, является одним из перспективных направлений совершенствования внутреннего государственного и муниципального контроля, INTOSAI GOV 9100 внутреннего государственного финансового контроля.

Стандарты ВГФК должны в большей степени учитывать особенности программно-ориентированного бюджетирования включая методы оценки

прямого и отдаленного социального эффекта, разграничение стадий бюджетного процесса и использование специальной терминологии.

Внутренний финансовый контроль, как управленческая функция, не может быть ограничен проблематикой бюджетных отношений, а включает в себя все аспекты деятельности органов исполнительной власти. В настоящее время сложилось представление о внутреннем контроле как о «непрерывном процессе, осуществляемом руководством и персоналом органа управления и предназначенном для устранения рисков и обеспечения достаточной уверенности в том, что при достижении целей деятельности будут решены следующие задачи:

- осуществлены надлежащим образом этически обоснованные, экономически эффективные и результативные операции;

- выполнены обязательства по составлению и представлению отчетности;

- обеспечено соответствие действующему законодательству;

- обеспечена сохранность имущества».

3.2 Механизм действия его основных звеньев — финансового планирования, финансовых рычагов, стимулов и законодательства

Вступивший в силу с 1 октября 2011 г. Федеральный закон от 07.02.2011 N 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» действует только в отношении органов внешнего государственного и муниципального контроля, образованных законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации и представительными органами муниципальных образований. На наш взгляд, организация и деятельность подразделений внутреннего государственного и муниципального контроля также нуждаются в установлении общих принципов, а принятие соответствующего федерального закона не противоречит конституционным

нормам и требованиям действующего законодательства, в частности БК РФ. Некоторые подзаконные акты прямо указывают на необходимость предоставления и использования данных о системах внутреннего контроля в органах исполнительной власти (местной администрации). Согласно требованиям раздела V Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (зарегистрирована в Минюсте РФ 03.02.2011 N 19693) «главный распорядитель, распорядитель, получатель бюджетных средств, главный администратор, администратор доходов бюджета, главный администратор, администратор источников финансирования дефицита бюджета обязаны предоставить сведения о результатах мероприятий внутреннего контроля». В справке должны быть отражены сведения о наименовании и типе контрольных мероприятий, выявленных нарушениях и мерах по их устранению.

В соответствии с п. 86 Административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по осуществлению контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности (утв. Приказом Минфина России от 04.09.2007 N 75н), в ходе ревизии (проверки) «...могут проводиться контрольные действия по изучению состояния системы внутреннего контроля в проверяемой организации, в том числе наличие и состояние текущего контроля за движением материальных ценностей и денежных средств, правильностью формирования затрат, полнотой оприходования, сохранностью и фактическим наличием продукции, денежных средств и материальных ценностей, достоверностью объемов выполненных работ и оказанных услуг». Таким образом, подзаконные акты требуют от учреждений, ведущих бюджетный учет, наличия внутреннего контроля, но не содержат каких-либо предписаний,

связанных с его целями, задачами, организацией деятельности и составом контрольных процедур.

Некоторые локальные нормативные акты органов исполнительной власти достаточно подробно регламентируют деятельность подразделений внутреннего контроля и аудита. Например, в соответствии с Положением о внутреннем контроле и внутреннем аудите в Федеральном казначействе утверждены Стандарты внутреннего контроля и внутреннего аудита Федерального казначейства, применяемые контрольно-аудиторскими подразделениями при осуществлении контрольной деятельности. Однако, несмотря на декларируемое отличие функций внутреннего финансового аудита и контроля, Федеральное казначейство использует единые стандарты для обоих видов деятельности. При этом указанные Стандарты избыточно компактны и с методических позиций значительно уступают Федеральным правилам (стандартам) аудиторской деятельности (утв. Постановлением Правительства РФ от 23.09.2002 N 696). Также важно отметить, что внедрение методов бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), требует специального отражения в стандартах ведомственного контроля, что в настоящее время не реализовано даже на уровне терминологии.

Локальные нормативные акты органов местной администрации, регулирующие организацию и деятельность подразделений внутреннего финансового контроля, несмотря на внешнее разнообразие задач и функций, ориентированы в целом на выявление отклонений от требований законодательства. Например, контрольно-ревизионный отдел финансового управления администрации Шелеховского муниципального района Иркутской области осуществляет следующие функции:

- принимает участие в разработке проектов правовых актов района по вопросам финансового контроля;

- осуществляет контроль за целевым и рациональным использованием средств местного бюджета;

- организует и производит документальные ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности распорядителей, получателей бюджетных средств и муниципальных унитарных предприятий, а также проверки бюджетов поселений района, получающих финансовую помощь за счет средств бюджета района;

- проверяет постановку бухгалтерского учета и отчетности в муниципальных учреждениях, получающих средства местного бюджета, и структурных подразделениях администрации Шелеховского муниципального района;

- осуществляет своевременное рассмотрение предложений, заявлений и обращений органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, других юридических и физических лиц по вопросам, относящимся к компетенции отдела.

Фактически контрольно-ревизионные отделы местных администраций дублируют деятельность органов внешнего финансового контроля, поскольку решают сходные задачи и используют те же формы контроля (проверки и ревизии). В то же время разработка внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, а также контроль за их соблюдением пока не нашли практического применения.

Следует отметить, что создание правовых предпосылок для обеспечения деятельности подразделений внутреннего финансового контроля и аудита органов исполнительной власти (местной администрации) является в сегодняшних условиях необходимой, но недостаточной мерой. В сфере муниципального самоуправления должны быть также решены финансовые, методические и кадровые проблемы.

Согласно п. 4 ст. 9 Европейской хартии самоуправления, ратифицированной Российской Федерацией, «финансовые системы, на которых основываются ресурсы местных органов самоуправления, должны быть достаточно разнообразными и гибкими, с тем чтобы следовать, насколько это практически возможно, за реальным изменением издержек,

возникающих при осуществлении местными органами своих полномочий». Однако отечественная система финансирования местного самоуправления, в которой определяющую роль продолжают играть межбюджетные трансферты, не ориентирована на повышение качества управления. Кроме того, многие местные администрации вынуждены действовать в условиях хронического недофинансирования. По оценкам Министерства финансов РФ, недофинансирование местных бюджетов в поселениях составляет 150 млрд руб.[10]. Например, в Челябинской области средняя финансовая обеспеченность полномочий, закрепленных за поселенческим самоуправлением, составляет 5,2% и ни по одному из полномочий не превышает 70%[11]. Поскольку создание (реформирование) в органах местной администрации подразделений внутреннего контроля требует стабильного финансирования, то приходится констатировать, что его механизм еще не сформирован. На наш взгляд, решение данной проблемы заключается не только в создании предпосылок для увеличения доходной части местных бюджетов, но и в применении нормативов финансовой обеспеченности полномочий исходя из показателей численности населения муниципальных образований.

В соответствии со ст. 165 БК РФ на Минфин России были возложены полномочия по нормативному и методическому обеспечению деятельности по осуществлению государственного (муниципального) финансового контроля федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и исполнительно-распорядительными органами (должностными лицами) муниципальных образований. Приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. N 146н «Об

---

[10]Доклад о развитии местного самоуправления в Российской Федерации и задачах Всероссийского совета местного самоуправления. М., 2011.

[11]Доклад о состоянии местного самоуправления в поселениях Челябинской области. Челябинск: Издательство Марины Волковой, 2011. С. 70.

обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля» было утверждено Положение о требованиях к деятельности по осуществлению государственного финансового контроля, являвшееся основным методическим документом по обеспечению ведомственного финансового контроля.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одной из важнейших сторон современного этапа глобализации является усиление роли ее финансовой составляющей. Продолжает формироваться новый уровень взаимозависимости экономик разных стран в результате глобального кругооборота капиталов и связанных с ними услуг. Растущие масштабы финансовых ресурсов, обращающихся в различных сферах экономической активности, оказывают сильное влияние на мирохозяйственные процессы, происходит их постоянное движение и перераспределение между участниками международных экономических отношений.

Финансовая глобализация находит свое выражение в трансформации локальных финансовых ресурсов в международные, общем увеличении трансграничных потоков инвестирования и соответственно расширении обслуживающих их финансовых рынков; а также в повышении роли этих ресурсов в мировом экономическом развитии. Данный процесс во многом стимулируется неравномерностью экономического развития отдельных стран и их финансовой сферы, существенными различиями в потенциале генерирования ими финансовых ресурсов, в моделях их финансового регулирования. С одной стороны, он вызван наличием в мире колоссальных по своим размерам ликвидных ресурсов, ориентированных на обеспечение высокой доходности, и развитой инфраструктуры их обслуживания, с другой - растущих потребностей стран в финансовых ресурсах для инвестирования, обеспечения государственных нужд для покрытия бюджетных и долговых расходов.

Финансовая глобализация способствовала развитию системы глобальных финансов как совокупности финансовых ресурсов всех стран, международных организаций и наднациональных рынков, включая офшоры. Основополагающей по масштабам их частью являются национальные финансы, однако роль международных финансов, выполняющих функцию обеспечения деятельности мировой финансовой системы, также очень велика.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Акулов А.В., Малыхин Д.В., Малюта Н.Е., Рыжих Н.Н. К вопросу о стандартизации процессов управления рисками и внутреннего контроля // Управление в кредитной организации. 2007. N 1.

2. Алексеев П.В. Регулирование платежного баланса и модернизация российской экономики // Валютное регулирование. Валютный контроль. 2014. №1. С.25

3. Алексеев П.В. Регулирование платежного баланса и модернизация российской экономики // Валютное регулирование. Валютный контроль. 2015. №1. С.26

4. Ашмарина Е.М. Взаимообусловленность системы финансового права и финансовой системы в Российской Федерации // Финансовое право. 2008. N 7.

5. Доронина Н.Г. Инвестиционное законодательство и модернизация экономики // Журнал российского права. 2011. №1. С.15

6. Доронина Н.Г. Инвестиционное законодательство и модернизация экономики // Журнал российского права. 2015. №1. С.15

7. Доронина Н.Г. Инвестиционное законодательство и модернизация экономики // Журнал российского права. 2015. №1. С.17

8. Доронина Н.Г. Инвестиционное законодательство и модернизация экономики // Журнал российского права. 2015. №1. С.19

9. Криворучко С.В., Семиряд А.А. Регулирование системно значимых финансовых институтов: проблемы идентификации // Управление в кредитной организации. 2012. N 3.

10.Малыхин Д.В. Особенности организации комплаенс-контроля в российских банках // Внутренний контроль в кредитной организации. 2009. N 2;

11.Мозолин В.П. Модернизация права собственности в экономическом измерении // Журнал российского права. 2011. №1. С.25

12.Gupta, P.P. and J.C. Thomson. 2006. Use of COSO 1992 in management reporting on internal control. Strategic Finance (September): pp. 26 - 33; Root S.J. Beyond COSO: internal control, NY, John Wiley & Sons, 1988, p. 71.

13.Доклад о развитии местного самоуправления в Российской Федерации и задачах Всероссийского совета местного самоуправления. М., 2011.

14.Доклад о состоянии местного самоуправления в поселениях Челябинской области. Челябинск: Издательство Марины Волковой, 2011. С. 70.

15.Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2014 году // Налоговый вестник: комментарии к нормативным документам для бухгалтеров. 2015. №5

16.Официальный сайт ИНТОСАИ. URL: http://www.psc-intosai.org/

17.Официальный сайт Комитета спонсорских организаций США (COSO). URL: http://www.coso.org.

18.Официальный сайт Комитета спонсорских организаций США (COSO). URL: http://www.coso.org.