БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИНФОРМАТИКИ И РАДИОЭЛЕКТРОНИКИ

КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТА

РЕФЕРАТ

На тему:

"**Организация и управление государственными финансами"**

МИНСК, 2009

Содержание

Финансовая система

Управление государственными финансами

Литература

## Финансовая система

По определению, наиболее часто встречающемуся в литературе, под финансовой системой государства принято понимать совокупность звеньев, взаимодействующих между собой и объединенных одной целью, определенной финансовой политикой государства.

К звеньям финансовой системы относятся государственный бюджет, местные бюджеты, внебюджетные фонды, финансы предприятий, государственный кредит, имущественное и личное страхование. С их помощью государство стремится охватить своим; воздействием возможно более широкий диапазон экономических и социальных процессов, повысить маневренность в использовании финансовых ресурсов. Государство также активно приспосабливает вес звенья финансовой системы к новым экономическим и политическим реальностям. Под влиянием развития производительных сил и хозяйственной конъюнктуры структура звеньев финансовой системы претерпевает определенные изменения. Звенья финансовой системы эволюционизируют, наполняются новым содержанием, взаимосвязи, существующие между ними, также не находятся в статическом состоянии, поскольку внутрисистемные отношения играют важную роль в связи с воздействием на экономические и социальные процессы.

Главным звеном финансовой системы является государственный бюджет. О его многогранности и многоаспектности речь будет идти в соответствующем разделе пособия. Здесь отметим следующее. В бюджете находят органическую увязку основные финансовые институты: налоги, займы и расходы. Посредством бюджета государство обеспечивает достижение стратегических целей во внутренней и внешней политике. Государственный бюджет используется государством для вмешательства в экономическую жизнь. Через механизм системы бюджетных доходов и расходов государство оказывает воздействие на общественное воспроизводство в целях стимулирования экономического роста занятости, поддержания необходимого уровня потребления как индивидуального, так и общественного товара.

В силу своего главенствующего положения государственный бюджет тесно связан с другими звеньями финансовой системы. Он выступает координирующим центром и оказывает им при необходимости разнообразную помощь, выражающуюся прежде всего в форме бюджетных субсидий, кредитов, гарантий.

Вторым по своему значению звеном финансовой системы выступают местные финансы. Под влиянием развития производственных сил происходит повышение роли и влияния местных органов власти на экономику и социальную сферу. Увеличиваются размеры местного хозяйства расширяются и усложняются функции местных властей, что усиливает значение местных финансов, повышает их роль и удельный вес в финансовой системе.

Местные финансы имеют свою внутреннюю структуру, они включают в себя местные бюджеты, внебюджетные фонды, финансы предприятий коммунальной собственности. Структура местных финансов определяется государственным устройством, административно-территориальным делением. Естественно, что в федеративных государствах она отличается от структуры, присущей унитарным государствам.

Основной финансовой базой местного самоуправления являются местные бюджеты. Это звено финансовой системы все больше и шире используется в экономических целях для регулирования хозяйственных процессов, повышения конкурентоспособности национального хозяйства в условиях усиливающейся конкуренции на мировых рынках. С этой целью значительная часть средств местных бюджетов направляется на развитие производcтвенной и социальной инфраструктуры.

Местные бюджеты служат проводником социальной политики центральных властей, используются для воспроизводства рабочей силы. Как правило, основная доля в финансировании расходов на образование и здравоохранение приходится на местные бюджеты.

Самостоятельное звено образуют финансы государственных предприятий. Его возникновение связано с развитием государственного сектора экономики. Посредством этого звена государство участвует в первичном распределении национального дохода. Государственные предприятия функционируют на условиях самофинансирования, однако их финансовые взаимоотношения с государством более развернутые, чем у предприятий негосударственного сектора экономики. Если негосударственные предприятия для начала своей деятельности приобретают основные и оборотные средства за счет акционеров, пайщиков, то применительно к государственным предприятиям эти расходы осуществляются за счета бюджета. В части налогообложения практически нет различий между государственными предприятиями и предприятиями, основанными на частной и акционерной собственности.

У государственных предприятий в случаях финансовых затруднений есть возможность обратиться за помощью к соответствующим правительственным органам и получить бюджетные дотации или субсидии. Предприятия негосударственного сектора экономики могут рассчитывать на такую помощь лишь в исключительных случаях. Такие проблемы обычно разрешаются посредством банковского кредита. В то же время руководство негосударственных предприятий независимо в принятии решений, связанных с управлением финансами.

Особое звено в финансовой системе составляют внебюджетные фонды, которые обладают определенной самостоятельностью, отделены от государственного бюджета и имеют свои органы управления. Их отличие от бюджета состоит в том, что они имеют строго целевую направленность. По своему общественному предназначению они в основном подразделяются на экономические и социальные.

В западных странах их достаточно большое количество, они функционируют на общегосударственном и региональном уровнях. Возникновение этого звена в финансовой системе связано с тем. что внебюджетные фонды в меньшей мере, чем бюджет, подвержены парламентскому контролю, поэтому исполнительная власть заинтересована в их существовании для улучшения маневренности в использовании финансовых ресурсов.

Формирование доходов государства, аккумулируемых в бюджетной Системе и внебюджетных фондах, осуществляется посредством системы доходов. Образование государственных доходов происходит в процессе перераспределения национального дохода, которое осуществляется присущими государству финансовыми методами. В промышленно развитых странах через финансовую систему перераспределяется от 40 до 50% национального дохода.

В периоды чрезвычайных обстоятельств, главным образом затяжных дорогостоящих войн, когда вновь созданной стоимости не хватает для покрытия финансовых нужд, государство нередко обращается к такому источнику, как национальное богатство. Это означает реализацию отдельных видов государственной собственности, например, государственных предприятий, золотовалютных резервов.

Все источники доходов делятся на внутренние и внешние. К внутренним относятся национальный доход и национальное богатство; к внешним - национальный доход другой страны, главным образом в виде внешних займов, а также национальное богатство, если оно выступает источником доходов для другой страны.

Состав доходов в значительной мере зависит от методов, с помощью которых государство аккумулирует необходимые ему средства. В современных государствах такими методами являются налоги, займы и эмиссия денег. Соотношение этих методов неодинаково. Оно зависит от финансовой политики, определяемой хозяйственной конъюнктурой, степенью остроты экономических, социальных и других противоречий.

Содержание и характер государственных расходов органически связаны с функциями государства. Поскольку на отдельных исторических этапах роль государства, его функции, сфера деятельности изменяются, соответствующую эволюцию претерпевают структура и объем производимых расходов.

Государство превратилось в крупнейшего собственника средств производства, инвестора, непосредственного участника производства, распределения и потребления. Оно активно способствует внешнеэкономической экспансии и самого государства, и национальных производителей. Круг расходов, закрепленных за государственным бюджетом, устанавливается в законодательном порядке. Он отражает стремление центральных правительств к возможно большей концентрации финансовых ресурсов. Основная часть расходов местных финансов приходится на социальные мероприятия и управление местным хозяйством. Расходы, относящиеся к финансам предприятий, охватывают два вида затрат - текущие, которые связаны с обеспечением функционирования этих предприятий, и инвестиции, идущие на обновление и расширение основного капитала. Внебюджетные фонды являются источниками финансирования социальных и экономических программ предприятий.

## Управление государственными финансами

Управление государственными финансами охватывает деятельность, связанную с проведением финансовой политики государства, финансовым планированием, координацией финансовых ресурсов, использованием финансов в интересах экономической и социальной политики, разработкой финансового законодательства. Сюда же относится составление и исполнение бюджета, сбор налогов, выпуск займов, управление государственным долгом.

Управление предполагает наличие объекта, в нашем случае это различные виды финансовых отношений, и субъекта - это государственные органы. Центральным элементом управления финансами выступает планирование, под которым понимается обоснование показателей, приемов и инструментов их достижения.

Неотъемлемый элемент управления финансами - контроль. Он позволяет сопоставить фактические результаты от использования финансовых ресурсов с плановыми, выявить резервы для роста финансовых ресурсов, наметить пути более эффективного хозяйствования.

Управление финансами относится к компетенции центрального финансового ведомства государства, а это, как правило, министерство финансов. С обретением Республикой Беларусь национальной государственности Министерство финансов стало самостоятельным органом государственного управления, до этого его самостоятельность была ограниченной, так как оно кроме Правительства, еще подчинялось Министерству финансов СССР. В этой связи необходимо отметить, что задачи, структура и функции главного финансового ведомства претерпели существенные изменения.

В управлении государственными финансами важная роль принадлежит Государственному налоговому комитету и его органам на местах. Их управленческие функции в основном сводятся к осуществлению контроля за полным и своевременным поступлением налогов и других обязательных платежей.

Осуществляя функции по управлению государственными финансами. Минфин, ГНК и их местные органы исходят из необходимости тесного взаимодействия с финансовыми службами отраслевых министерств, концернов, предприятий. Управленческая деятельность наполняется новым содержанием, что в первую очередь связано с переходом аналоговому методу изъятия части чистого дохода и долговременным финансовым нормам и норматива КГ при финансировании социально-культурной сферы. Неотъемлемым элементом управления, его исходной базой является финансовое планирование. Изменились подходы и методология планирования как на государственном уровне, так и на уровне министерств и предприятий. Финансовые планы составляются с учетом действия рыночных механизмов. Оставаясь обязательными для выполнения, финансовые планы тем не менее становятся более гибкими, а их составление основывается на проработке огромного количества информации, которая прежде не использовалась или использовалась в ограниченных размерах.

Задачи финансового планирования определяются финансовой политикой либо вытекают из нее. Обычными параметрами, закладываемыми в финансовые планы, являются размеры доходов и расходов, изыскание дополнительных резервов роста доходов и экономии в расходах, установление оптимальных пропорций в распределении средств между централизованными и децентрализованными денежными фондами.

В современных условиях на всех уровнях при финансовом планировании используются компьютерные техника и технологии, что позволяет значительно ускорить этот процесс, делать многовариантные планы и в конечном счете повышать качество финансовых планов.

При всей самостоятельности планирования как элемента управления финансами на государственном уровне финансовое планирование подчинено целям и задачам, определяемым государством в прогнозах экономического и социального развития республики.

Планирование как элемент управления финансами входит в состав финансового механизма, в котором, наряду с планированием, используются и другие составляющие части. Финансовый механизм как набор форм и инструментов реализуется посредством его использования соответствующими государственными органами. Делается это для оптимального распределения и перераспределения финансовых ресурсов. Из этого следует, что указанные органы должны в рамках установленных финансовых показателей осуществлять маневр финансовыми ресурсами.

Искусство маневрирования финансовыми ресурсами и финансовыми инструментами особо востребовано в условиях ограниченности финансовых возможностей государства в переходный период. При прочих равных условиях на успех в достижении поставленных целей может рассчитывать тот, кто своевременно и более целесообразно осуществит перегруппировку своих сил и средств на главных направлениях, кто в максимальной степени использует предоставленные рыночными преобразованиями возможности для многовекторного использования финансовых ресурсов.

Искусство маневрирование ресурсами становится актуальной задачей, требующей лучших форм и методов ее решения, но без нарушения законодательства и не вопреки интересам государства и трудовых коллективов. Имеющийся опыт "маневрирования" бюджетными средствами в Российской Федерации дает основание сделать такую оговорку. Границы маневрирования не должны быть беспредельными, оно должно находиться в сфере финансового контроля. Маневрирование финансовыми ресурсами как часть управления финансами не есть нечто находящееся за пределами финансовых планов и производственных заданий. План и финансовое маневрирование - понятия взаимосвязанные. Маневрирование финансовыми ресурсами предопределяется финансовыми планами и прогнозными показателями экономического и социального развития государства. Что еще объединяет планирование и маневрирование, так это то, что первое и второе осуществляются административными мерами. В условиях рынка как у государства, так и у субъектов хозяйствования расширяются возможности маневрирования финансовыми ресурсами. Так, исполкомы могут принимать решения о направлении свободных ресурсов не только на увеличение размеров финансирования текущих расходов, но и на приобретение ценных бумаг, на выдачу бюджетных ссуд субъектам хозяйствования. Широта маневра связана с уровнем развития финансового рынка и установленными законными правилами поведения субъектов финансовых отношений.

Таким образом, финансовое планирование - это основанный на знаниях финансовой науки процесс обоснования на определенный период финансовых показателей, протекающий как целенаправленная деятельность государства и других субъектов и являющийся неотъемлемым элементом управления финансами и финансовыми отношениями.

Государственные финансы заключают в себе совокупность денежных фондов, управление и регулирование которыми осуществляют центральные и местные органы государственной власти и государственного управления. Управление государственными финансами включает в себя выбор целей и путей достижения этих целей. При этом политические и экономические цели интегрируются.

Можно утверждать, что в той или иной степени любое политическое решение, связанное с распределением и перераспределением ограниченных ресурсов, есть решение экономическое. И наоборот, кажущиеся, на первый взгляд исключительно экономическими многие решения формируют политические установки и предпочтения.

По поводу государственных финансов возникает сложная система отношений между государственным и частным секторами, внутри системы органов государственной власти и государственного управления, между центром и регионами.

В процессе формирования и использования государственных денежных средств происходит их распределение и перераспределение, и естественно, стремление каждой из сторон оказывать большее влияние на этот процесс.

Государственные финансы не включают в себя всех финансовых ресурсов страны. В нормальных условиях их распределение между правительством, хозяйствующими субъектами и населением осуществляется в интересах каждой из сторон, исходя из конкретных условий данного государства. И только в исключительных случаях (в военное время или чрезвычайного положения) финансовые ресурсы страны и государственные финансы имеют тенденцию к объединению.

Государственные финансы отличны от финансов хозяйствующих субъектов и других участников экономических отношений по своему предназначению. Если последними в конечном счете движет стремление к получению прибыли, то государственные финансы, хотя и не исключают возможности получения прибыли, тем не менее не ставят своей целью достижение последней. Мотивационно их цель не связана с самовозрастанием за счет получения доходов.

Получаемые государством в виде налогов, сборов, отчислений средства, идущие в бюджет и внебюджетные фонды, являются обязательными. Их сущность обусловлена потребностью государства в финансировании мероприятий, носящих общегосударственное или локальное значение. В этом смысле размер средств, поступающих в распоряжение государства, произволен от потребностей государства в финансовых ресурсах.

Государство выполняет в обществе ряд функций, которые не могут быть реализованы неправительственным сектором. Выполнение этих функций не может быть замерено в стоимостном выражении. Ни в какое сравнение не идет стоимость лечения одного больного раком или аппендицитом, однако в том и другом случае речь идет о спасении жизни человека. Именно отсутствие соизмеримости таких и аналогичных расходов объясняет, почему правительственный, а не частный сектор выполняет эти функции.

Кроме того, многие оказываемые правительственным сектором услуги носят исключительно коллективный характер, в то время как услуги, оказываемые частным сектором, носят индивидуальный или групповой характер. Если ВАЗ выпускает легковые автомобили, то они являются предметом индивидуального или совместного пользования, но выпущенная предприятием ВПК система раннего обнаружения ракет противника относится к категории продукции, удовлетворяющей общественную потребность в обороне. Каждый отдельный житель страны вряд ли бы взялся финансировать хоть ничтожную часть реализации проекта по строительству атомных подлодок, однако как налогоплательщики все население страны участвует в финансировании таких проектов.

Если в частном секторе инвестиции производятся с расчетом отдачи в виде прибыли и дивидендов, неправительственный сектор, как правило, инвестируется без расчета на отдачу в пределах кратко - и среднесрочной перспективы. Хотя, безусловно, многие социальные программы рассчитаны на вполне конкретную отдачу. Например, снижение заболеваемости "дорогостоящими" болезнями позволяет правительству, рассчитывать на высвобождение идущих на научные исследования в этой области средств. Не действует здесь в полной мере и механизм цен. Влияние спроса и предложения или вообще отсутствует, или учитывается правительством исключительно как расчетные величины при размещении государственного заказа среди конкурирующих фирм-подрядчиков.

В условиях рыночной экономики различна и ответственность частного и правительственного секторов перед собственниками и владельцами ценных бумаг. Однако если по отношению к первому они располагают правом выбора между различными категориями, то по отношению к правительственному сектору выбор практически элиминируется. Однако, и в том и в другом случае, владельцы ценных бумаг могут влиять на политику корпораций посредством участия в делах последней и на политику правительства, правда, более косвенным образом, через механизм референдумом и выборов.

И наконец, частный сектор более свободен в изменении своего поведения под влиянием объективно складывающейся экономической конъюнктуры; ему проще убедить владельца акций в необходимости таких изменений.

Правительству намного труднее в этом плане. Если данные в ходе избирательной компании обязательства, определившие на выборах, по тем или иным причинам оказываются невыполненными, то это ставит под сомнение честность и компетентность избранных и по сути дела обеспечивает победу на следующим выборах их политическим оппонентам.

В демократических государствах, экономический строй которых зиждется на рыночных отношениях, государственные финансы и, прежде всего, бюджет являются универсальным инструментом контроля за деятельностью правительства. Он реализуется через механизм отчетности принимающих решения в области распределения ассигнований. Ответственность в демократических государствах означает обязанность выборных органов и должностных лиц выполнять конституцию.

В большей мере именно выборные органы исполнительной и законодательной ветвей власти несут ответственность за использование государственных средств. Фактически, однако, на стадии формирования бюджета и других финансовых планов государства выборщики лишены возможности летального их изучения, оценки и оказания влияния. И хотя многие реформы в области государственных финансов преследовали и преследуют цель, как можно более полно учитывать интересы нации, тем не менее только в идеале можно представить себе такое положение, когда каждый обладающий правом голоса на выборах сможет высказать компетентное мнение относительно формирования и использования государственных денежных фондов.

Эта идея реализуется через механизм распределения полномочий, компетенции и ответственности между исполнительной и законодательной властью в общегосударственном масштабе и на региональном уровне. Модель распределения полномочий по поводу государственных финансов в том виде, в каком она существует в западных странах в настоящее время, есть результат постоянной и многовековой работы законодателей по приданию ей оптимальности, в данном случае понимаемой как наиболее соответствующей государственным интересам.

Знакомство с литературой в этой области позволяет сделать несколько главных выводов. Первый состоит в том, что, несмотря на национальные различия, демократическая традиция и экономическая целесообразность предопределили четкое и, в основном, идентичное распределение полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти по поводу управления государственными финансами. Второй можно сформировать как превалирование исполнительной власти в части парламентской инициативы по финансовым вопросам. Третий - существует стремление к лимитированию законодателей в принятии решений, приводящих к несбалансированности государственных финансов. Четвертый заключается в создании механизма постоянного контроля за деятельностью той и другой ветвей власти в вопросах формирования и использования государственных финансовых ресурсов.

Идея ответственности первоначально распространялась на принятие решений по привлечению государственных доходов и концентрировалась вокруг их размера и процедуры их взимания. В западной историографии началом процесса распределения компетенции и соответственно ответственности принято считать 1217г., когда в Англии был закреплен контроль нобилитета над деятельностью Кромвеля по сбору налогов.

Укрепление и расширение функций государства предопределило распространение ответственности в области управления государственными финансами, их размер и эффективность использования.

Любые попытки спрогнозировать в долгосрочной перспективе соотношение государственных расходов и доходов являются малоперспективными, если нет определенности в соотношении государственного и негосударственного секторов экономики. Здесь большое значение имеет формируемый политическими мотивами размер государственного (правительственного) сектора экономики. Безусловна следующая посылка - он должен быть обязательно. Другое дело - каков его оптимальный удельный вес? На этот вопрос никто не может взять на себя смелость ответить однозначно.

Его существование, несомненно, есть гарантия свободы и социальной защиты. Скажем так, его недостаточность чревата потерей управляемости общественными процессами и социальной напряженностью. Но, с другой стороны, избыточность приводит к угасанию стимулов для деловой инициативы.

Для политических структур размер государственного сектора имеет неоднозначное значение. Консерваторы ориентированы на его сокращение; либералы - расширение и укрепление. Политический контекст данной проблемы, безусловно, главный, определяющий тенденции в развитии и соотношении государственного и негосударственного секторов.

Частный сектор объективно не может обеспечить производство всего комплекса товаров и услуг, необходимых людям. Определение перечня таких недостающих товаров и услуг - обязанность правительства. Однако, следует подчеркнуть, что производство этих товаров и услуг совсем не обязательно должен взять на себя правительственный сектор. Правительство должно создать механизм стимулов для того, чтобы заинтересовать частный сектор в их производстве. Ключевыми здесь выступают налоговые стимулы, инвестиционные рычаги, государственный заказ.

Частный сектор не способен обеспечить оптимальное распределение финансовых ресурсов. Правительство способно это сделать посредством постоянно корректирующейся налоговой политики и политики в области государственных расходов. Оно способно обеспечить распределение финансовых ресурсов таким образом, чтобы, с одной стороны, стимулировать бизнес, а с другой - оказать финансовую поддержку тем кто более всего в ней нуждается.

"Здоровье" экономики или экономическая стабильность диагностируются четырьмя главными параметрами: сбалансированный платежный баланс, полная занятость, экономический рост, ценовая стабильность. Взаимосвязь государственных финансов и экономической стабильности, не вызывает сомнений, равно как неоспоримо и то обстоятельство, что использование государственных финансов в этих целях предполагает политическую стабильность. Формируемая и реализуемая правительством фискальная и монетарная политики, где непрямую, а где косвенно замыкает цепь факторов, определяющих экономическую стабильность. Государственные доходы и расходы, таким образом, используются государством для корректировки саморегулирующегося рыночного механизма.

## Литература

1. Балабанов И.В. Финансы и государство, Мн.: Экономика, 2007г., 320 с.
2. Сергеев А.С. Финансы и право, Мн: БГЭУ, 2008 г., 210с.
3. Пархачев А.Г., Е. Финансы государства, Мн.: Новое знание, 2007г. 190 с.
4. Самойлова П.П. Финансирование и кредитование, Мн.: Из-во Просвет, 2007г. 205с.