



есть ожидается, что долг будет погашен полностью. Однако с некоторого момента величина долга начинает превышать объем ожидаемых выплат по нему. Растущая вероятность дефолта приводит к падению стоимости долга. В точке L, например, отношение ожидаемого приведенного потока трансферов к величине долга может быть изменено наклоном хорды, проведенной к этой точке из начала координат. При отсутствии трансакционных издержек угол наклона может рассматриваться как относительная рыночная цена долга. С дальнейшим увеличением объемов заимствований, например с точки R, вместе с рыночной ценой падает и суммарная стоимость долга. Дестимулирующее воздействие, которое оказывает избыточное налоговое бремя, становится настолько сильным, что кривая из восходящей переходит в нисходящую. В этом случае, очевидно, необходимо списание или реструктуризация части долга. Следует отметить, что если конкурентные кредиторы в состоянии осуществить выдачу кредитов, заемщик не может оказаться на нисходящем участке кривой. Из рисунка видно, что наличие дисконта у долга само по себе вовсе не означает, что долг надо списывать. Все зависит от того, на каком участке кривой находится заемщик. Несмотря на то что на практике определение текущего положения страны на кривой Лаффера достаточно сложно, этот подход имеет значимую теоретическую ценность.

Как следует из представленных выше рассуждений, однозначного способа решения проблемы не существует. Любая программа реструктуризации нуждается в проведении соответствующих расчетов применительно к каждому конкретному случаю. При этом анализ возможных вариантов должен учитывать не только экономические, но и, в частности, политические последствия тех или иных действий в отношении суверенного долга. Что же касается конкретных механизмов разрешения долгового кризиса в России, то рыночные схемы реструктуризации, такие как секьюритизация и различного рода свопы, предпочтительнее (и реальнее) списания долга. Прощение долговых обязательств крайне негативно отразится в первую очередь на репутации России как заемщика. Кроме того, при использовании рыночных механизмов всегда остается возможность управления государственным долгом и оптимизации структуры долговых выплат.

ЛИТЕРАТУРА

1. Борисов С. М. Финансовый кризис и внешняя зависимость России // Деньги и кредит. 1998. № 10.
2. Вавилов А., Ковалишин Е. Принципы государственной долговой политики // Российский экономический журнал. 1999. № 8.
3. Саркисянц А. Г. Россия в системе мирового долга // Вопросы экономики. 2000. № 5.

*Дмитрий Олегович ЛЕБЕДЕВ —
аспирант кафедры финансов,
денежного обращения и кредита*

УДК 336.07

РОЛЬ КАЗНАЧЕЙСТВА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

АННОТАЦИЯ. Для того чтобы управление государственными финансовыми ресурсами было максимально эффективным, необходимо наличие многих факторов, среди которых одним из важнейших является полноценная система государственного фи-

нансового контроля. При этом повышенное внимание необходимо уделить предварительному и текущему финансовому контролю, что в последнее время и делается благодаря созданию органов федерального казначейства.

We need many factors for management of state financial resources, a full system of state financial control being one of the most important. It is necessary to pay great attention to preliminary and current financial control. It is noteworthy that much concern has been taken in this sphere of financial activity recently due to work of Federal Treasury.

Изменения, происходящие в России, и в частности в ее экономической жизни, требуют соответствующих действий со стороны государства. Анализируя историю зарубежных стран, можно сделать вывод, что ни одна из них в периоды изменения экономического курса в каком бы то ни было направлении не обходилась без активного участия государства в данных трансформациях.

В первые годы изменения экономического курса России в направлении рынка распространяемым было мнение, которое заключалось в том, что рынок способен сам урегулировать все проблемы, которые возникали и которые могли возникнуть в связи с отказом страны от прежних механизмов управления. Подобные суждения можно встретить и в настоящее время, но сейчас это, скорее, исключение, чем правило. Сегодня очевидно, что отказ государства от управления экономикой может завести страну в тупик, выход из которого найти очень трудно. Поэтому требует глубокого изучения и всестороннего анализа управление экономикой со стороны государства как особого института власти.

Для выполнения своих основных функций государству, несомненно, требуются определенные ресурсы, прежде всего финансовые. В этой связи встает вполне обоснованный вопрос о том, каким образом данные ресурсы могут быть получены государством и какое направление их расходования будет наиболее эффективным. Причем в данном случае под эффективностью стоит понимать, прежде всего, результативность выполняемых государством функций.

Если ранее, в период административно-командной системы, все ресурсы страны можно было считать государственными, то после признания частного права в нашей стране ситуация стала иной. Теперь государство непосредственно может распоряжаться и управлять только собственными ресурсами, оказывая лишь косвенное воздействие на ресурсы иных хозяйствующих субъектов. В связи с этим совершенно логичным выглядит вопрос относительно эффективности и максимальной целесообразности использования государственных средств в процессе государственного управления.

Общеизвестно, что любой вид управления требует соответствующего контроля над выполнением решений, заданий и иных властных распоряжений органа управления. Таким образом, от действенности контроля во многом зависит результативность процесса управления.

В этой связи чрезвычайно важной представляется проблема контроля над финансовыми средствами государства, их движением, образованием и расходованием, т. е. проблема государственного финансового контроля.

В настоящее время в России не существует официальной позиции по этому вопросу. Данный тезис подтверждается не только отсутствием специальных нормативных документов, регламентирующих его осуществление, но и отсутствием самого определения «государственный финансовый контроль», хотя данный термин используется достаточно часто.

Будучи функцией управления, контроль вообще и государственный финансовый контроль в частности не может быть подчинен решению иных задач, чем те, которые стоят перед органом управления. Для того чтобы выяснить, что же является объектом государственного финансового контроля, необходимо определить, какие же ресурсы являются государственными. В соответствии с Лимской декларацией о руководящих

принципах финансового контроля, принятой на IX Конгрессе международной организации высших органов финансового контроля в 1977 г., вся финансовая деятельность государства должна быть охвачена государственным финансовым контролем. С этой точки зрения вызывает недоумение тот факт, что и по сей день границы, определяющие государственные финансовые ресурсы (государственные финансы), не определены. Само понятие «государственные финансы», которое прочно вошло в обиход, до сих пор не имеет четкого материального содержания. На наш взгляд, этот вопрос имеет чрезвычайно важное значение и нуждается в детальном изучении с тем, чтобы иметь полное представление о размере средств, которыми государство может непосредственно управлять, а следовательно, и о том, что же является объектом государственного финансового контроля, поскольку, не имея точной информации об объекте, невозможно осуществлять его эффективное управление и полноценный контроль над ним.

Полагаем, в материальном плане государственные финансы Российской Федерации на современном этапе развития представляют собой совокупность федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, государственных внебюджетных фондов, государственного кредита, а также финансов государственных предприятий и доли участия государства в иных предприятиях.

Для того чтобы управление государственными финансовыми ресурсами было максимально эффективным, необходимо наличие многих факторов, среди которых одним из важнейших является, как было сказано выше, полноценная система государственного финансового контроля. При этом повышенное внимание необходимо уделить контролю над средствами государства в момент их планирования, распределения, выделения и расходования, т. е. предварительному и текущему финансовому контролю. На наш взгляд, необходимость укрепления позиций государства именно на этих направлениях вызвана тем, что, как показывает практика, больший экономический эффект достигается в случае предупреждения финансовых нарушений, чем в том случае, когда они уже совершены и необходимо принимать меры к исправлению последствий данных нарушений. В связи с этим хотелось бы отметить, что в свое время особое внимание именно предварительному контролю, его становлению и развитию уделял В. А. Татаринов, с именем которого связаны глубинные радикальные реформы, успешное проведение которых привело к созданию в XIX веке в России достаточно эффективной системы государственного, в том числе финансового, контроля.

Выгоды предварительного и текущего финансового контроля перед контролем последующим нельзя замерить точно, однако ясно, что они будут существенными.

При этом признание важности предварительного и текущего контроля нельзя расценивать как попытку принижения значения последующего финансового контроля. Без сомнения, он является важной составляющей всей контрольной деятельности, но в первые годы реформ в силу известных причин именно предварительному и текущему финансовому контролю в России уделялось неоправданно мало внимания, что значительно снизило его экономическое значение.

Несомненно, как положительный момент следует отметить тот факт, что в последнее время данной области финансовой деятельности стало уделяться больше внимания. И прежде всего, значительный шаг вперед удалось сделать, благодаря созданию органов федерального казначейства (в данной работе главное внимание уделено именно федеральному казначейству, поскольку в своем развитии и в своих основных функциях органы казначейства в тех субъектах федерации, где они созданы, во многом схожи с органами федерального казначейства).

При этом приведенные выше элементы системы государственных финансов позволяют утверждать, что еще далеко не все финансовые ресурсы государства находятся под контролем казначейства, хотя, несомненно, такая потребность существует, поскольку, для того чтобы эффективнее управлять государственными ресурсами,

необходимо, чтобы они были сконцентрированы в одном органе. Так как основным предназначением казначейства является содействие оптимальному финансовому управлению государственными ресурсами, на наш взгляд, именно оно должно стать таким органом.

Из всех элементов государственных финансовых ресурсов главное внимание в своей деятельности органы казначейства уделяют, как известно, организации, осуществлению и контролю над исполнением бюджетов различных уровней. В настоящее время практически 100 процентов расходов федерального бюджета проходит по счетам, открытым в федеральном казначействе. В 2001 году 27 субъектов Российской Федерации заключили соглашения о полном кассовом обслуживании собственных бюджетов органами федерального казначейства. Кроме того, 61 регион заключил с федеральным казначейством договоры, предусматривающие частичный перевод их бюджетов на кассовое обслуживание. Все закрытые административно-территориальные округа также перешли на кассовое обслуживание своих бюджетов через казначейство. Во многих субъектах организуются собственные органы казначейства, главной задачей которых является исполнение бюджета.

Помимо полного охвата бюджетных средств органами казначейства, что позволит осуществлять всесторонний текущий финансовый контроль на стадии расходования финансовых ресурсов, на наш взгляд, существует необходимость более активного привлечения казначейства к осуществлению предварительного финансового контроля на стадии планирования бюджетов. Как правило, при подготовке бюджета отправной точкой является прошлогодний бюджет, а не последние или расчетные данные казначейской системы. Другая сторона этого процесса — планирование в рамках бюджета деятельности конкретных организаций, учреждений или предприятий, т. е. сметы расходов бюджетополучателей. В настоящее время довольно часто встречаются ситуации, при которых их показатели значительно завышены, что приводит к нерациональному использованию государственных средств в одной сфере при одновременной их нехватке в другой. Обязанность, возложенная Бюджетным кодексом РФ на главных распорядителей бюджетных средств (министерства и ведомства) в части осуществления финансового контроля над использованием государственных ресурсов нижестоящими учреждениями, на сегодняшний день остается во многом неисполненной. Думается, эта проблема может быть решена следующим образом. Необходимо роль органов казначейства в этом вопросе сделать более активной, чем просто сбор смет бюджетополучателей. Казначейство могло бы стать тем органом, который действительно проверяет сметные назначения по всем показателям и утверждает их наряду с вышестоящей организацией. Бесспорно, для того чтобы осуществлять такую работу, необходима соответствующая информация о нормативах, средних ценах, минимальной численности и других показателях. Но, скоординированная с работой иных государственных органов, данная информация может быть получена и успешно применена в работе казначейства.

Еще одним шагом к повышению эффективности использования государственных финансовых ресурсов могло бы стать применение уже упомянутой выше информации о средних ценах не только в рамках предварительного финансового контроля, но и текущего. На практике нередко встречаются случаи оплаты за счет бюджетных средств товаров или услуг по завышенным ценам. Знание работниками казначейства средних цен и наличие у данных органов соответствующих полномочий по приостановлению подобных операций могло бы уменьшить количество подобных фактов и в целом повысить эффективность использования средств государства.

Все сказанное выше относительно средств бюджетов, вне всякого сомнения, может быть отнесено и к средствам государственных внебюджетных фондов, поскольку основные черты формирования и расходования бюджетных и внебюджетных фондов во многом схожи. Но предварительно необходимо, чтобы исполнение всех данных



фондов осуществлялось через органы казначейства, о чем в настоящий момент еще рано говорить, так как перевод счетов государственных внебюджетных фондов в органы казначейства находится на начальном этапе.

Централизация операций по государственному кредиту будет логическим добавлением к централизации государственных бюджетных и внебюджетных средств на счетах казначейства. Это означает, что ни одно государственное учреждение не должно вступать в кредитные отношения с третьими лицами, минуя государство в лице казначейства. Эти учреждения должны полностью финансироваться за счет собственных средств либо путем получения государственных кредитов или трансфертов. Претворение в жизнь данного положения позволит за счет эффекта масштаба сократить издержки, которые неизменно несут учреждения, прибегая к получению кредитов у третьих лиц.

Обладая исключительной информацией о платежеспособности государства, казначейство могло бы взять на себя составление и исполнение графика обслуживания долга с учетом его уровня, состава и структуры. Это лишний раз подчеркивает необходимость наличия надежной и оперативной системы регистрации государственных долговых обязательств. При этом практика зарубежных стран показывает, что в некоторых из них казначейство уже наделено такими полномочиями. Так, в Австралии, Великобритании и Франции казначейство контролирует выпуск государственных ценных бумаг, решая вопросы объема, сроков, структуры и т. д. Эта сфера деятельности органов казначейства позволяет осуществлять непрерывный контроль над процессом управления государственным долгом.

Если еще раз обратиться к зарубежной практике, то можно отметить, что, например, казначейства Великобритании и Бразилии также контролируют финансы государственных предприятий — последнего звена в системе государственных финансов. В Соединенном Королевстве казначейство осуществляет подобный контроль через лимиты на внешнее финансирование государственных предприятий. В Бразилии в функции Казначейского секретариата входит контроль и обработка государственных бюджетных и внебюджетных операций всех центральных органов государственного управления, включая учреждения социального обеспечения, самостоятельные ведомства, фонды и государственные предприятия.

Считаем целесообразным открыть счета государственных предприятий в органах казначейства. Эта мера позволила бы вести постоянное наблюдение за их финансовым состоянием. При этом необходимо учитывать тот факт, что из всех предприятий, в которых присутствует доля государства, примерно в половине эта доля менее 25 процентов. Безусловно, необходимо обеспечить контроль над данными предприятиями, но в то же время надо учитывать, что финансовый контроль в этом случае должен быть не столь жестким, как в случае с предприятиями, в которых 50 и более процентов капитала принадлежит государству.

Еще один путь повышения эффективности управления государственными финансовыми ресурсами, на наш взгляд, можно позаимствовать из практики Соединенных Штатов Америки, где чрезмерные остатки на счетах государства инвестируются на определенное время в коммерческие банки. Общеизвестно, что на сегодняшний момент на счетах федерального казначейства ежедневно хранится несколько миллиардов рублей, которые остаются невостребованными бюджетополучателями на срок до полугода. Основная причина этого видится в недостаточно продуманном планировании при выделении данных средств из бюджета. И пока эта проблема до конца не решена, представляется целесообразным использовать данные средства с выгодой для государства, не ущемляя, конечно, при этом права законных получателей этих средств. Но для воплощения в жизнь данного предложения необходимо, чтобы все средства государства были сосредоточены на одном счете. Эту задачу должна решать технология единого счета федерального казначейства, которая сейчас постепенно реализуется.

Кроме перечисленных путей повышения эффективности использования государственных финансовых ресурсов, необходимо назвать еще один, который стал претворяться в жизнь в органах федерального казначейства: открытие счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, непосредственно в казначействе. Данный процесс, полагаем, позволит государству определить перечень тех предприятий, учреждений и организаций, которые на самом деле нуждаются в государственной поддержке. В настоящее время существует достаточно много бюджетополучателей, у которых доля финансирования из бюджета составляет менее 1 процента от общего объема поступивших средств из тех или иных источников. В связи с этим встает обоснованный вопрос о необходимости выделения государственных средств данной организации.

На наш взгляд, все вышеприведенные предложения позволят значительно повысить эффективность контроля со стороны органов казначейства за государственными финансовыми ресурсами. Но в то же время необходимо все же ограничить деятельность данных органов в области финансового контроля исключительно контролем предварительным и текущим. Представляется, что последующий контроль должен быть возложен на специальные органы, основной сферой деятельности которых является именно эта (например Департамент финансового контроля Министерства финансов РФ и его территориальные органы).

Это позволит стать казначейству основным государственным органом текущего финансового контроля и одним из основных (наряду с Министерством финансов РФ и иными министерствами) в вопросе предварительного финансового контроля.

Кроме того, в целях повышения уровня последующего контроля целесообразно, чтобы информация, которой владеют органы казначейства при осуществлении предварительного и текущего контроля, своевременно доводилась ими до органов, осуществляющих последующий финансовый контроль. Таким образом, можно будет говорить о монолитной системе, включающей все формы государственного финансового контроля.

Учитывая, что система органов казначейства доказала то, что она является важным инструментом повышения эффективности управления и контроля над государственными финансовыми ресурсами, а также тот факт, что на сегодняшний день еще не все государственные средства находятся под надлежащим контролем и в нем существует потребность, можно утверждать, что казначейство, несомненно, является одним из ключевых факторов экономического роста России.

*Людмила Сергеевна КИСЕЛЕВА —
старший преподаватель,
аспирант кафедры банковского
и страхового дела*

УДК 338.46:368

ИССЛЕДОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ПОВЫШЕНИЯ ДЕЛОВОЙ АКТИВНОСТИ СТРАХОВЫХ КОМПАНИЙ НА РЫНКЕ

АННОТАЦИЯ. В статье приведены результаты маркетингового исследования, направленного на определение предпочтений реальных и потенциальных страхователей в страховых услугах и на выделение критических факторов успеха страховой компании на рынке.