

— В качестве смешанного варранта можно привести пример выпуска *Shearson Jerman* в рамках пяти банков Великобритании. Это контракты “puts” и “calls” в 4 варрантах американского типа со сроком исполнения в 1994 году.

— Другой пример — сырьевые варранты, выпущенные *Gollman Sachs International* со сроком исполнения в августе 1993 г. Каждый варрант контролировал тройную унцию золота по контракту американского типа.

— Падение уровня добычи угля в Великобритании вызвало эмиссию с целью субсидирования угольной промышленности.

— Китайская компания *Light S Power* выпустила варранты “call” американского типа.

Следует отметить, что в то время как рынки на повышение укрепляют рынок варрантов, рынок на понижение может отрицательно повлиять на новую эмиссию и спрос инвесторов.

В некоторых случаях самый процветающий рынок может быть разрушен операциями на понижения, таким образом, структура рынка сама по себе может быть существенным фактором, влияющим на судьбу варрантов. Однако стабильный или растущий рынок представляет собой лишь необходимый компонент, но не единственный, успешного функционирования варрантов.

Перевод Натальи ПОПОК.

Финансы

Наталья МАРТЫНЕНКО,

преподаватель БГЭУ

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ

В экономически развитых странах, таких как Англия, США, Япония и в других, давно существует практика создания различных внебюджетных или, как их называют, специальных (целевых) фондов. Объем концентрируемых в них средств значителен и эти фонды обычно стоят на втором месте после бюджета. Отличительная черта их в том, что каждый конкретный фонд используется на какие-то определенные цели, в то время как расходы бюджета, как правило, производятся за счет обезличенных в “общем котле” источников.

В конце 20-х годов в бывшем Союзе также создавались целевые фонды специального назначения: промышленные, рабочего жилищного строительства, другие, предназначенные специально для финансирования конкретных отраслей хозяйства. Однако они не были внебюджетными, так как учитывались в общем объеме бюджета. В насто-

ящее время в Законе РБ “О бюджетной системе Республики Беларусь выделен раздел “Внебюджетные фонды”, в котором зафиксировано право Совета Министров Республики Беларусь и местных Советов народных депутатов всех уровней помимо бюджетов образовывать и использовать внебюджетные фонды, представляющие собой совокупность финансовых ресурсов, используемых по целевому назначению. Примерами внебюджетных фондов в Беларуси могут служить Фонд занятости, Фонд социальной защиты, внебюджетные фонды на содержание ведомственных детских дошкольных учреждений, дорожный фонд, внебюджетный фонд охраны природы, целевой фонд финансирования науки и другие. В зависимости от того, какой признак положен в основу классификации, внебюджетные фонды можно подразделить по назначению, по времени действия, по принадлежности

и другим признакам. Например, по принадлежности можно выделить государственные фонды, находящиеся в распоряжении Совета Министров, местные — находящиеся в ведении местных Советов народных депутатов, ведомственные — целевые фонды отдельных министерств и ведомств. Остановимся на проблемах формирования внебюджетных фондов местных Советов.

Как известно, местным органам государственной власти на местах для выполнения возложенных на них функций необходимо иметь финансовую базу. Основой ее являются местные бюджеты, средства которых используются в соответствии с утвержденным бюджетом по строго определенным направлениям: на социально-культурные мероприятия (просвещение, здравоохранение, культуру и физкультуру), на развитие местного хозяйства, на управление, прочие расходы. Вопросы формирования местных бюджетов, укрепление их доходной базы, изыскание новых доходных источников стали особо актуальными в последнее время в условиях распада Союза, с переходом к рыночной экономике. Расширению демократических процессов, развитию самостоятельности местных Советов и росту их авторитета способствует принятый еще в феврале 1991 года Закон “О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Белорусской ССР”, который до настоящего времени без существенных изменений действует в нашей республике. В соответствии с этим Законом расширились и стали более конкретными права местных Советов. Так была разграничена компетенция местных Советов народных депутатов в зависимости от их территориального уровня. К первичному территориальному уровню были отнесены сельские, поселковые, городские (без районного деления), районные в городах Советы. К базовому — городские (с районным делением) и районные Советы, к областному территориальному уровню — областные Советы и Минский городской Совет, который обладает правами областного Совета. Советы независимы и вправе самостоятельно решать любые вопросы в пределах своей компетенции. Данным Законом было предусмотрено направление в местные

бюджеты части прибыли всех предприятий и хозяйственных организаций, находящихся на территории конкретного Совета, независимо от их ведомственной подчиненности; право введения не только местных налогов, сборов, пошлин, но и создание в качестве дополнительных финансовых ресурсов местных Советов внебюджетных фондов. Создание внебюджетных фондов усиливало материальную заинтересованность Советов в результатах деятельности, укрепляло связи местных Советов с предприятиями, расположенными на подведомственной им территории, позволяло концентрировать средства на развитие социально-бытовой инфраструктуры сверх бюджетных ассигнований. Было предусмотрено, что внебюджетные фонды местные Советы могут создавать за счет: дополнительных доходов, полученных за счет организованных местными Советами мероприятий по решению экономических и социальных проблем; добровольных взносов и пожертвований граждан, организаций; доходов от выпуска местных займов, ценных бумаг, акций, проведения местных денежно-вещевых лотерей, выставок, концертов; штрафов за различные нарушения, совершаемые на территории данного Совета; доходов от реализации бесхозного и конфискованного имущества; поступлений от реализации имущества, находящегося в распоряжении местных Советов; иных внебюджетных средств. Таким образом, были не только предусмотрены конкретные источники образования внебюджетных фондов, но не исключалось поступление “иных внебюджетных средств”, что несомненно должно было способствовать развитию инициативы местных органов власти и изысканию новых источников поступлений. Тем более, что местные Советы заинтересованы в росте своих средств на внебюджетных счетах, так как они изъятию не подлежат, могут накапливаться и расходоваться по усмотрению Совета. Расходование этих средств было передано в полное распоряжение местных Советов в надежде на то, что на своих сессиях Советы народных депутатов коллективной ответственностью определяют наиболее необходимые для данной территории направления использования

внебюджетных средств, которые не только будут рационально использоваться, но и снизят нагрузку на бюджет.

Практика показывает, что местные Советы депутатов широко используют это право по созданию внебюджетных фондов, аккумулируя в них значительные средства для решения различных вопросов. Вместе с тем формирование и использование этих средств в ряде случаев, по объективным и субъективным причинам, происходит с нарушением действующего Закона "О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь". Рассмотрим основные из этих причин.

Во-первых, данный Закон был принят в период существования Союза, когда на территории республики действовали и свои и союзные законы, когда была единая бюджетная система СССР, объединяющая союзный, республиканские и местные бюджеты в едином госбюджете страны, когда наши республиканский и местные бюджеты имели иные источники формирования (в частности, в полной мере не учтены изменения, последовавшие после принятия Закона Республики Беларусь "О налогах и сборах, взимаемых в бюджет Республики Беларусь" и другие).

Во-вторых, часто нарушается порядок формирования доходной базы местных бюджетов из-за незаконного направления средств во внебюджетные фонды. Как ни странно, но это происходит по причине незаинтересованности исполкомов в увеличении доходных источников местных бюджетов и, наоборот, в прямой их заинтересованности в увеличении средств внебюджетных фондов. Дело в том, что доходная база местных бюджетов складывается из собственных (закрепленных) доходных источников и регулирующих, которые в определенном проценте ежегодно утверждаются вышестоящими Советами депутатов. Другими словами, регулирующие доходные источники — это средства, передаваемые из "вышестоящего" бюджета, размер которых определяется методом процентных отчислений от источников доходов "вышестоящих" бюджетов. Эти проценты ежегодно корректируются в зависимости от наличия у "нижестоящих" местных бюджетов

собственной доходной базы и их способности покрыть запланированные минимальные расходы. Таким образом, регулирующие доходные источники используются при бюджетном планировании в качестве метода регулирования. Несовершенство бюджетного планирования приводит к тому, что чем лучше работает местный Совет по изысканию новых собственных доходных источников (местных налогов, сборов, пошлин), тем меньше на следующий планируемый год он получит "сверху" регулируемых доходных источников. В то же время Советы, которые не стремятся к увеличению собственной доходной базы, будут жить спокойно, получая недостающие средства за счет более высокого процента отчислений от регулируемых доходных источников. На этом фоне очень соблазнительно скрыть от бюджета часть доходов и зачислить их во внебюджетные фонды. Ведь проявление инициативы снизу, мягко говоря, не поощряется. Если же нарушить букву закона и вновь введенные собственные налоги, сборы зачислять не в местный бюджет, а на внебюджетный счет исполкома, то тем самым сохранится и доля регулирующих доходных источников, доводимая данному местному Совету, а также пополнится внебюджетный фонд, средства которого — "своя вотчина", как говорится, что хочу, то ворочу. Возможно, поэтому исполкомы Брестского областного и городского Советов народных депутатов, активно проводящие работу по изысканию собственных финансовых ресурсов, в 1992 году до проверки Контрольной палаты Беларуси зачисляли их в основном не в местные бюджеты, а на свои внебюджетные счета. Аналогичная картина была и по внебюджетным фондам Могилевского городского и Гродненского областного Советов народных депутатов. Проверка правильности формирования Могилевского городского Совета за 1 полугодие 1993 года показала, что он более чем на 70% состоял из различных доходных источников местного бюджета. Внебюджетный фонд Гродненского областного Совета в 1993 году полностью был сформирован за счет средств местного бюджета.

У неспециалиста может возникнуть вопрос: "Какая разница, куда перечисляются средства, главное — как их используют, есть ли злоупотребления?" Но навряд ли бы вам стало легче, если бы вас ограбили, забрав самое необходимое, а ваши сбережения "благородный" грабитель перечислил бы в благотворительные фонды. Судите сами. Внебюджетные фонды могут использоваться на любые цели по усмотрению Совета, после принятия им соответствующего решения. Однако на практике часто допускаются случаи направления средств с внебюджетных фондов местных Советов и без принятия соответствующих решений. Проверками устанавливались случаи выплат за счет средств внебюджетных фондов местных Советов премий, надбавок к зарплате работникам отделов и служб исполкомов, выделение ссуд субъектам хозяйствования, временное позимствование средств на нужды аппарата исполкома. До недавнего времени вопросы использования средств внебюджетных фондов Советов народных депутатов практически никем не проверялись, отчетность по ним отсутствовала. Если же говорить о местных бюджетах, то основная доля их расходов (около 2/3) направляется на финансирование социально-культурных мероприятий, обеспечивая права человека на образование, медицинскую помощь. Кроме того, бюджетные средства (около 1/3) направляются на развитие местного хозяйства, способствуют развитию социальной сферы на подведомственной данному Совету депутатов территории.

В-третьих, в Законе "О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь" не учтены "рыночные отношения". Так, например, в условиях ограниченности финансовых ресурсов и бюджетного дефицита исполкомы практикуют предоставление ссуд, кредитов самостоятельным юридическим лицам как за счет средств внебюджетного фонда, так в отдельных случаях и за счет средств бюджета. Вопрос в том, должны ли эти средства выделяться на основе возвратности, платности? И если это даже беспроцентный возврат сумм через какое-то время, например через год, два, а тем более через больший срок, то должны ли

учитываться инфляционные процессы? Ответы на эти и многие другие вопросы как по бюджету, так и по внебюджетным фондам местных Советов в действующем законодательстве отсутствуют.

Впереди новый бюджетный год. Проблемы остаются. К сожалению, до сих пор не принят Закон о местных налогах и сборах, а принятое Верховным Советом постановление "О временном порядке применения местных налогов и сборов в Республике Беларусь" ограничивает лишь перечень местных налогов и сборов, в то время как в условиях отсутствия не только закона, но и каких-либо рекомендаций о порядке формирования и использования внебюджетных фондов Советов иные внебюджетные средства никем и ничем не ограничиваются. В таких условиях по-прежнему экономически не заинтересованные исполкомы будут стремиться, несмотря на дефицит бюджетов, вводить не местные налоги и сборы, как дополнительные источники бюджета, а так называемые иные внебюджетные средства, аккумулируя их на внебюджетных счетах и используя на любые цели. Нужны ли в таком виде, как они сегодня есть, внебюджетные фонды Советов? Пожалуй, не лишено логики предложение объединить средства внебюджетных фондов Советов с финансовыми ресурсами местных бюджетов. Однако при этом необходимо разработать механизм заинтересованности исполкомов в расширении собственной доходной базы. А как же с правами местных Советов? Не будут ли это права без средств? Чтобы этого не произошло, было бы целесообразно фонды непредвиденных расходов исполкомов, предусмотренные в расходной части местных бюджетов в процентах от их объемов, передать в полное распоряжение исполкомов, которые использовали бы их как "фонды исполкома" на цели, не запланированные в бюджете, но необходимые для развития подведомственной территории.

В условиях постоянной нехватки финансовых ресурсов, дефицита бюджета экономистам, финансовым работникам республики, пожалуй, надо больше работать в направлении совершенствования законодательства, касающегося процесса формирования бюджетов и внебюджетных фондов.