



Государственные и муниципальные финансы и бюджет

СКИФ



**Кафедра «Бухгалтерский учет, анализ и
аудит»**

Лекционный курс

Автор

Митина И. А.

Ростов-на-Дону,
2018

Аннотация

Лекционный курс предназначен для студентов (магистров) заочной формы обучения направления 38.04.04 Государственное и муниципальное управление



Автор

Митина И.А. –

к.э.н., доцент кафедры «Бухгалтерский учет, анализ и аудит»

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
Тема 1 Теоретические аспекты функционирования государственных и муниципальных финансов..	5
1.1 Финансы как историческая и экономическая категория	5
1.2 Сущность финансовых отношений и функций финансов	7
1.3 Состав сфер и звеньев финансовой системы	8
1.4 Финансовые ресурсы и их экономическая характеристика	9
1.5 Финансовая политика и особенности ее реализации	11
1.6 Управление финансами как процесс	13
1.7 Органы государственного управления финансами	14
Тема 2 Бюджетная система и бюджетный процесс	16
2.1 Экономическая сущность и содержание бюджета	16
2.2 Доходы и расходы бюджета	17
2.3 Бюджетная классификация и необходимость ее осуществления	20
2.4 Бюджетная система РФ: структура и принципы функционирования	21
2.5 Бюджетное устройство и бюджетный федерализм	22
2.6 Межбюджетные отношения и принципы их построения	23
2.7 Экономическое содержание бюджетного процесса	24
Тема 3 Система государственного и муниципального кредитования	27
3.1 Государственные и муниципальные кредиты	27
3.2 Государственные и муниципальные долги, займы, гарантии	28
Тема 4 Система внебюджетных фондов и ее характеристика	29
4.1 Государственные внебюджетные фонды и их классификация	29
4.2 Пенсионный фонд Российской Федерации и особенности его функционирования	30
4.3 Фонд социального страхования РФ и его назначение	30
4.4 Фонды обязательного медицинского страхования в РФ	31

ВВЕДЕНИЕ

Текст лекций по дисциплине «Государственные и муниципальные финансы и бюджет» предназначен для подготовки магистрантов по направлению Государственное и муниципальное управление по профессионально – образовательной программе «Управление городским развитием».

Целью дисциплины «Государственные и муниципальные финансы и бюджет» является формирование у обучающихся современного экономического мышления, знание теоретических аспектов экономической жизни современного общества и научного инструментария анализа экономических процессов, протекающих на различных иерархических уровнях.

Основными задачами изучения курса являются:

- определение особенностей функционирования государственных и муниципальных финансов;
- рассмотрение экономических и организационных основ построения бюджетной системы;
- изучение экономико – организационных основ осуществления бюджетного процесса в Российской Федерации;
- изучение особенностей функционирования внебюджетных фондов;
- рассмотрение полномочий органов государственной власти в финансовой сфере России.

Изучение дисциплины «Государственные и муниципальные финансы и бюджет» позволяет выработать у обучающихся навыки подготовки и принятия эффективных управленческих и экономических решений.

Текст лекций содержит 4 основные темы.

Тема 1 Теоретические аспекты функционирования государственных и муниципальных финансов

1.1 Финансы как историческая и экономическая категория

Финансы - историческая категория, они присутствуют во всех формациях с наличием товарно-денежных отношений и государства. С помощью финансов осуществляется распределение и перераспределение созданного продукта. Понятие «финансы» берут свое начало от латинского слова «финиш», что в денежных отношениях между населением и государством означало конец - завершение платежа, окончательный расчет. Затем от термина «финиш» произошло слово «финансы» (finansia), означавшее денежный платеж. Позднее термин «финансы» стал применяться в более широком смысле, как совокупность публичных доходов и расходов. Далее появился термин «публичные финансы», определявший совокупность государственных доходов и расходов. Появление понятия «финансы» в современном представлении можно отнести к этапу обособления государственной казны, возникновению государственного бюджета. Основные средства государств стали концентрироваться в государственном бюджете, возникли системы государственных доходов и расходов с определенным составом, структурой и

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

законодательным закреплением. Представление о финансах, сущности финансовых отношений видоизменялось. Изначально понятие «финансы» рассматривалось только в плоскости формирования, а в дальнейшем и использования денежных фондов для удовлетворения государственных нужд. Позднее эта экономическая категория получила название «публичные финансы», которые в настоящее время включают в себя государственные и местные финансы (финансы органов местного самоуправления).

Финансы представляют собой экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства. Фонды денежных средств, создаваемые на уровне государства, органов местного самоуправления, называются централизованными фондами, а денежные фонды, создаваемые на уровне хозяйствующих субъектов, домохозяйств - децентрализованными. Отличительными признаками финансов являются следующие:

- денежный характер финансов;
- финансовые отношения обусловлены реальным движением денежных средств, поэтому они существуют не на всех стадиях воспроизводственного процесса;
- для финансов характерен распределительный характер;
- финансовые отношения всегда связаны с формированием денежных доходов и накоплений, принимающих форму финансовых ресурсов.

Задачами науки, изучающей финансы являются следующие:

1. Изучение теоретических основ государственных и муниципальных финансов и практического их применения.
2. Рассмотрение законодательных и нормативных документов, регламентирующих финансовые отношения.
3. Анализ влияния финансов на социально-экономическое развитие общества.
4. Обоснование путей совершенствования финансовых отношений на разных этапах развития страны.

При изучении теоретических основ науки о финансах исследуются предпосылки возникновения и развития финансов, необходимость их существования, вопросы сущности и функций финансов, их материальное содержание, управление финансами и их организация в разных сферах общественной деятельности, осуществление финансового контроля, а также возможности практического использования финансов посредством разработки и осуществления обоснованной финансовой политики.

При изучении законодательных и нормативных документов рассматриваются вопросы финансового права, регламентация финансовых отношений, осуществляется анализ изменений форм и методов организации финансовых отношений в разные периоды развития общества, изучаются практические аспекты финансовой работы в соответствии с нормативными документами.

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

При анализе влияния финансов на социально-экономическое развитие общества изучается механизм воздействия финансов на развитие производства, ускорение научно-технического прогресса, повышение производительности и улучшение условий труда, повышение уровня жизни населения, обеспечение социальных гарантий, влияние финансов на внешнеэкономическую деятельность.

Важное значение имеет изучение и анализ недостатков организации финансовых отношений, а также обоснование возможных путей их совершенствования на основе изучения мнений ученых и специалистов - практиков по данным вопросам.

Государственные и муниципальные финансы выражают экономические отношения, связанные с обеспечением источниками финансирования реализации государственных и муниципальных функций. Их функционирование направлено на достижение общих целей развития общества.

1.2 Сущность финансовых отношений и функций финансов

Под функциями финансов понимается проявление присущих им свойств, т.е. роли, которую они выполняют в системе экономических отношений. Для финансов характерны две функции: *распределительная и контрольная*.

Объектом действия распределительной функции является стоимость валового общественного продукта и часть национального богатства в денежной форме.

Совокупный общественный продукт распределяется путем образования таких общественных фондов как

- 1) фонд возмещения потребленных средств производства;
- 2) фонд расширения производства;
- 3) страховой или резервный фонд; (2 и 3 составляют фонд накопления)
- 4) фонд для покрытия издержек управления;
- 5) фонд для удовлетворения общественных потребностей;
- 6) фонд для содержания нетрудоспособных;
- 7) фонд обороны страны;

8) фонд для удовлетворения потребностей работников материальной сферы производства.

Через бюджет осуществляется перераспределение первичных доходов с помощью таких методов, как налоговый, метода платежей государству кредитного и страхового. Распределяться средства могут в виде безвозвратных бюджетных ассигнований кредитных ресурсов, выплаты процента по займам, выплаты страховых возмещений.

В процессе распределения формируются финансовые ресурсы.

Распределительная функция всегда дополняется контрольной функцией, т.к. стоимость общественного продукта и его распределение выражается количественно.

Контрольная функция состоит в свойстве сообщать о течении распределительного процесса, поэтому основным ее инструментом является финансовая информация.

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

Финансовая информация - это совокупность финансовых показателей, отражающих различные стороны хозяйственных процессов.

Финансовая дисциплина - обязательный для всех предприятий и должностных лиц порядок ведения финансового хозяйства, соблюдение установленных норм и правил выполнения финансовых обязательств. Финансовая дисциплина осуществляется с помощью системы финансовых льгот и санкций.

Финансовые отношения — это совокупность денежных отношений, возникающих в связи с движением средств денежных фондов.

Особую значимость в этом распределительном процессе приобретают вопросы движения денежных средств, обособленные от движения товаров.

Они сопряжены как с различными формами кредита, так и с распределением и перераспределением стоимости совокупного общественного продукта между различными субъектами, каждый из которых претендует на получение определенной доли в произведенном продукте в соответствии с действующими правовыми нормами или обычаями делового оборота, что и является сферой финансовых отношений.

Система денежных отношений, связанных с формированием и использованием доходов и расходов населения, также является сферой финансовых отношений.

Отличительным признаком финансовых отношений является то, что процесс перераспределения совокупного общественного продукта сопровождается созданием различных фондов денежных средств, имеющих целевое назначение. Формирование указанных фондов носит строго регламентированный характер, и это является еще одним отличительным признаком финансовых отношений.

Финансовые отношения многообразны. Они связаны с денежными отношениями, которые возникают:

- между хозяйствующими субъектами в процессе реализации продукции, оказания услуг, приобретения товарно-материальных ценностей;
- между хозяйствующими субъектами и вышестоящими организациями при создании совместных фондов денежных средств и их использовании;
- между хозяйствующими субъектами и государством, органами местного самоуправления при формировании бюджетов и внебюджетных фондов;
- внутри хозяйствующих субъектов при формировании и использовании целевых фондов денежных средств;
- между отдельными бюджетами, внебюджетными фондами;
- между гражданами и государством, органами местного самоуправления при формировании бюджетов и внебюджетных фондов.

1.3 Состав сфер и звеньев финансовой системы

Финансы как экономическая категория зависят от преобразований во взаимоотношениях между звеньями финансовой системы. *Финансовая система* рассматривается либо как форма организаций, либо как совокупность организаций. В целом, финансовую систему можно охарактеризовать как

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

совокупность различных финансовых отношений, в процессе которых разными методами и формами распределяются фонды денежных средств хозяйствующих субъектов, домохозяйств и государства.

По поводу состава финансовой системы России в литературе встречаются различные точки зрения.

В зависимости от методов формирования доходов экономических субъектов финансовую систему принято подразделять на следующие сферы:

- централизованные финансы (публичные финансы);
- децентрализованные финансы (финансы организаций и финансы домохозяйств).

Сфера централизованных финансов включает звенья государственных и муниципальных финансов:

1. Бюджетная система (включая внебюджетные фонды, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ).
2. Государственный и муниципальный кредит.

Сфера децентрализованных финансов включает следующие звенья:

1. Финансы организаций (коммерческих и некоммерческих).
2. Финансы домашних хозяйств.

В каждом из выделенных звеньев используются специфические формы и методы образования и использования финансовых ресурсов; каждое из них имеет собственное функциональное назначение и соответствующий финансовый механизм.

В настоящее время существует три типа организации финансовой систем общества:

1. Банковский тип, при котором основную роль перераспределения национального дохода выполняют коммерческие банки и другие ссудо-сберегательные учреждения, которые аккумулируют на добровольной основе свободные денежные средства юридических и физических лиц, распределяя их затем, используя механизм кредитования и инвестирования. Такой тип организации характерен для развитых европейских государств и Японии.

2. Рыночный тип, при котором основную роль в перераспределении национального дохода выполняют фирмы, способные к эмиссии ценных бумаг, которые вкладывают в свободные финансовые ресурсы юридические и физические лица. Этот тип характерен для США, Канады, Англии, многих азиатских государств.

3. Бюджетный тип, при котором большая часть финансовых ресурсов в централизованном порядке перераспределяется через бюджетную систему и внебюджетные фонды. Этот тип характерен для России.

1.4 Финансовые ресурсы и их экономическая характеристика

Финансовые ресурсы (англ. financial resources) - денежные средства, формируемые в результате экономической и финансовой деятельности, в процессе создания и распределения валового национального продукта: аккумулируются государством, хозяйствующими субъектами, домашними

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

хозяйствами и используются в качестве источника поддержания и развития производства, удовлетворения социальных потребностей населения, обеспечения функционирования сферы обращения.

Финансовые ресурсы - это сложная экономическая категория, которую нельзя полностью отождествлять с денежными средствами. Определяя сущность финансовых ресурсов, целесообразно исходить из их функционального назначения в процессе расширенного воспроизводства ВВП и НД.

На начальной стадии движения (производства) ВВП и конечной (его использования) денежные потоки опосредуют товарные отношения. На стадии распределения и перераспределения денежная форма ВВП приобретает относительно самостоятельное движение, поскольку именно на этих стадиях возникают финансовые отношения. В результате образуются различные денежные фонды, происходит их перегруппировка и формируются конечные доходы.

Специфическая особенность финансовых потоков (в отличие от денежных) заключается в их безэквивалентном характере. Именно финансы в процессе распределения и перераспределения ВВП порождают независимое движение денег.

Специфика содержания финансовых ресурсов заключается в том, что они выступают:

- как количественная характеристика финансового результата процесса воспроизводства за определенный период;

- как фонды денежных средств аккумуляционного характера, которые образуются в результате производства, распределения и перераспределения валового внутреннего продукта;

- как конечные доходы, т.е. денежные средства которые предназначены к обмену на товары и услуги;

- как источники формирования этих доходов (составляющие элементы) амортизация, прибыль, налоговые доходы, неналоговые доходы, капитальные трансферты, целевые бюджетные фонды, государственные внебюджетные социальные фонды, прочие поступления;

- как конечный финансовый результат процесса воспроизводства и.т. д.

Государственные и местные финансовые ресурсы образуются за счет:

- налогов и сборов;

- поступлений от использования и продажи имущества;

- выпуска и продажи ценных бумаг;

- прибыли от предпринимательской деятельности;

- внешнего и внутреннего заимствования;

- использования резервных и страховых фондов, добровольных взносов юридических и физических лиц.

Направления расходования:

- инвестиции;

- содержание управленческого аппарата;

- оплата заказов;

- финансирование бюджетных организаций и учреждений;

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

- расходы на социальные нужды, обслуживание внутреннего и внешнего долгов, дотации, субсидии, субвенции;

- другие расходы, определяемые действующим законодательством.

Финансовые ресурсы хозяйствующих субъектов создаются главным образом за счет получения дохода от производственной предпринимательской деятельности, формирования акционерного капитала, сбора паевых и уставных взносов, продажи и сдачи в аренду собственного имущества, получения заемных средств, финансовой поддержки со стороны государства, привлечения иностранных инвестиций, поступления страховых возмещений, средств от штрафных санкций. Они используются на содержание и приобретение основных и оборотных средств, оплату труда, выплату налогов и сборов, амортизационных отчислений, отчислений в страховые и др. целевые фонды, расходы на социально-культурные и благотворительные нужды, расходы будущих периодов, возврат долгов и уплату процентов по ним, образование резервов.

Равенство поступлений и затрат финансовых ресурсов составляет необходимую часть общехозяйственного равновесия.

Финансовые резервы - особая форма финансовых ресурсов, обособляемых органами государственного и муниципального управления и хозяйствующими субъектами, домашними хозяйствами на случай возникновения непредвиденных расходов и специфических потребностей, обусловленных необходимостью ликвидации отрицательных последствий случайных, неожиданно возникших событий и обстоятельств.

Формирование финансовых резервов происходит на стадии распределения финансовых ресурсов по фондам целевого назначения. Фондовая форма функционирования финансовых резервов обусловлена необходимостью их целевого использования. Расходуются финансовые резервы только при наступлении событий, на случай возникновения которых они были предусмотрены и только на цели, связанные с неблагоприятными последствиями наступивших событий.

Процессы функционирования финансовых резервов и финансовых ресурсов тесно взаимосвязаны: от величины финансовых ресурсов во многом зависит полнота и своевременность формирования финансовых резервов; использование финансовых резервов по их прямому назначению восстанавливает нормальное течение воспроизводственного процесса даже при наступлении неблагоприятных событий, приводя к бесперебойному формированию финансовых ресурсов.

1.5 Финансовая политика и особенности ее реализации

Финансовая политика - совокупность государственных мероприятий по использованию финансовых отношений для выполнения государством своих функций. Заключается в трех последовательных звеньях. Первое - выработка научно обоснованной концепции развития финансов. Второе - определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период. Третье - осуществление практических действий, направленных на

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

достижение поставленных целей. Единство всех этих трех звеньев и определяет в целом содержание финансовой политики.

В зависимости от характера решаемых задач финансовая политика подразделяется на финансовую стратегию и финансовую тактику.

Финансовая стратегия - это долговременный курс финансовой политики, рассчитанный на перспективу и предусматривающий решение крупномасштабных задач, определенных экономической и социальной стратегией.

Финансовая тактика направлена на решение задач конкретного этапа развития общества путем своевременного изменения способов организации финансовых связей и перегруппировки финансовых ресурсов.

Реализация финансовой политики осуществляется с помощью финансового механизма, который представляет собой совокупность форм и методов организации финансовых отношений.

При всех особенностях формирования финансовой политики можно выделить *две цели ее проведения*: фискальная и регулирующая.

1. Решение фискальных задач государства связано с балансированием доходов и расходов. Потребности в осуществлении расходов, как правило, превышают возможности по сбору доходов. Поэтому государству постоянно приходится искать пути сокращения расходов или увеличения доходов.

2. Регулирование экономических процессов. Государство располагает определенными инструментами, которые оказывают влияние на интерес экономических субъектов. К ним относятся налоги, государственный кредит, бюджетные ассигнования, различные нормы и нормативы, при помощи которых регулируются финансовые отношения.

В настоящее время регулирование является обязательным элементом финансовой политики любого государства и сознательно используется для достижения целей экономического развития.

Фискальные и регулирующие цели финансовой политики, как правило, находятся в противоречии, так как первые требуют ежегодного балансирования доходов и расходов государства, а вторые очень часто приводят к бюджетным дефицитам в условиях стимулирования экономического роста и занятости.

Финансовая политика решает следующие задачи:

- обеспечение условий для формирования максимально возможных финансовых ресурсов;
- установление рационального распределения и использования финансовых ресурсов;
- организация регулирования и стимулирования экономических и социальных процессов финансовыми методами;
- выработка финансового механизма и его развитие в соответствии изменяющимися целями и задачами стратегии.

1.6 Управление финансами как процесс

Управление финансами - воздействие органов управления на финансы страны, регионов, хозяйствующих субъектов и на финансовые процессы, финансовую деятельность, осуществляемое с целью достижения и поддержания сбалансированности, финансовой устойчивости экономики, получения доходов, прибыли, финансового обеспечения решаемых экономических и социальных задач.

Субъектами управления в области финансов являются:

1) коллегиальный государственный орган представительной власти соответствующего уровня определяющий общую финансовую стратегию и основные направления финансовой политики;

2) специализированный исполнительный орган государственной власти соответствующего уровня, принимающий принципиальные решения в области финансов и отвечающий за их эффективность;

3) государственные и негосударственные финансовые службы, осуществляющие оперативное управление финансами.

В качестве объектов управления финансами выступают различные виды финансовых отношений, связанные с формированием денежных доходов, накоплений и их использованием субъектами хозяйствования и государством.

Объектами управления финансами являются:

1) финансовое направление деятельности государства;

2) основные направления финансовой политики;

3) финансовые категории и финансовые результаты;

4) конкретные финансовые показатели;

5) финансовые службы и их персонал.

Основными принципами управления в области финансов выступают:

- комплексный характер финансовой политики в целом и ее элементов;

- сбалансированность доходов и расходов всей финансовой системы;

- приоритетное направление на оптимизацию всех финансовых показателей;

- взаимосвязь всех применяемых методов управления финансами.

Для эффективного управления всей финансовой системой необходимо следующее обеспечение:

1) нормативно-методическое обеспечение, которое включает: а) внешнее - это финансовое законодательство и государственные подзаконные акты; б) внутреннее - это собственные регламенты любого хозяйства в области финансов;

2) информационное обеспечение, которое включает: а) информационные массивы - это совокупность финансовой информации по различным направлениям; б) информационные каналы - это процедуры прохождения финансовой информации по конкретным инстанциям;

3) трудовое - это совокупность действующих финансовых органов, финансовых служб и сотрудников необходимой специализации и квалификации;

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

4) инструментальное - совокупность прикладных методов управления финансами.

Управление финансами включает следующие элементы: финансовое прогнозирование и планирование, оперативное управление финансами и финансовый контроль, финансовый анализ.

1.7 Органы государственного управления финансами

Финансовая деятельность любого субъекта начинается с организации. Чем разнообразнее отношения и больше величина денежных ресурсов, тем сложнее организация финансового управления. Любая организация сводится, прежде всего, к созданию руководящих органов и наделению их определенными функциями и полномочиями. Руководящие органы подразделяются на представительные, исполнительные и контрольные.

Согласно Конституции РФ в настоящее время в России действует три уровня власти: два из них государственные (федеральный и субъектный) и один муниципальный.. Соответственно им существует три подсистемы финансового управления: федеральная, субъектная и местная. При этом конституционное устройство предполагает самостоятельное существование муниципального бюджета как основы финансов местного самоуправления.

В целом органы государственного финансового управления подразделяются на представительные (законодательные) и исполнительные. Первые формируют бюджетную политику и общее управление бюджетами. К ним относятся Президент РФ, Федеральное собрание РФ, представительные органы власти административно – территориальных образований.

Президент (руководитель) определяет финансово – бюджетную политику страны, подписывает бюджетные законодательные акты, принятые Федеральным собранием, издает указы.

Федеральное собрание (парламент) формирует, рассматривает и принимает бюджетную политику страны, бюджетные законы, федеральный бюджет.

Основная часть государственного бюджетного управления возлагается на федеральные исполнительные органы: Правительство, министерства и ведомства.

Правительство как исполнительный орган разрабатывает и реализует бюджетную политику государства, осуществляет государственный бюджетный менеджмент, составляет и исполняет федеральный бюджет, координирует деятельность федеральных и нижестоящих органов исполнительной власти.

Главным *исполнительным органом*, на практике осуществляющим реализацию финансовой политики, является *Минфин России*. Министерство обеспечивает единство финансовой, денежно – кредитной и валютной политики, координирует финансовую деятельность федеральных органов исполнительной власти.

В субъектах Российской Федерации, их административно – территориальных и муниципальных образованиях финансовую политику проводят соответствующие финансовые учреждения.

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

Организационная структура министерства финансов включает департаменты и федеральные службы. К основным департаментам относятся:

- Административный;
- Управления делами и контроля;
- Бюджетной политики;
- Бюджетной политики в отраслях экономики;
- Бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки;
- Бюджетной политики в сфере государственной военной и правоохранительной службы и государственного оборонного заказа;
- Межбюджетных отношений;
- Международных финансовых отношений, государственного долга и государственных финансовых активов;
- Налоговой и таможенно – тарифной политики;
- Регулирования государственного финансового контроля;
- Аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и отчетности;
- Финансовой политики;
- Правовой.

Федеральными службами являются:

- Федеральная служба по финансовому мониторингу;
- Федеральная налоговая служба;
- Федеральная служба финансово – бюджетного надзора;
- Федеральная служба страхового надзора;
- Федеральное казначейство.

Минфин выполняет следующие *основные функции*:

- подготавливает предложения и реализует меры по совершенствованию бюджетной системы РФ, развитию бюджетного федерализма и механизма межбюджетных отношений с субъектами РФ;
- участвует в разработке прогнозов социально – экономического развития;
- разрабатывает меры по реализации инвестиционной политики, участвует в финансировании инвестиционных программ и Бюджета развития РФ;
- разрабатывает прогноз консолидированного бюджета РФ;
- составляет отчет об исполнении федерального бюджета;
- разрабатывает предложения и реализует меры по совершенствованию структуры государственных расходов;
- разрабатывает предложения о налоговой политике, совершенствовании налогового законодательства и налоговой системы;
- проводит государственную политику в области эмиссии и размещения государственных ценных бумаг;
- разрабатывает и реализует политику формирования структуры государственных заимствований;
- принимает активное участие в разработке финансовых ресурсов страны.

Федеральное казначейство – единая централизованная система Министерства финансов РФ, созданная в целях проведения государственной базовой политики, эффективного управления доходами и расходами федерального бюджета, повышения оперативности и финансирования

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

государственных программ, усиления контроля за поступлением, целевым и экономическим использованием государственных средств.

Главными задачами Федерального казначейства являются:

- организация, осуществление и контроль за исполнением доходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- управление доходами и расходами федерального бюджета на счетах Казначейства в банках исходя из принципа единства кассы;
- регулирование финансовых отношений между Центральным банком РФ и государственными внебюджетными фондами, финансовым наполнением этих фондов;
- контроль за исполнением и поступлением внешних средств;
- краткосрочное прогнозирование объемов государственного финансирования ресурсов;
- оперативное управление этими ресурсами в пределах установленных на соответствующие периоды государственных расходов;
- обработка и анализ информации о состоянии бюджетной системы РФ;
- представление высшим органам государственной власти и управления РФ отчетности об исполнении федерального бюджета, деятельности внебюджетных фондов, консолидированного бюджета страны, о состоянии бюджетной системы РФ.

Тема 2 Бюджетная система и бюджетный процесс

2.1 Экономическая сущность и содержание бюджета

Бюджет - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджет представляет собой финансовый план образования и использования централизованного фонда, который утверждается соответствующими и представительными органами государственной власти.

Финансовые отношения, возникающие у государства с предприятиями и населением, называются бюджетными. Они регулируются бюджетным кодексом РФ, принятым 17.07.98 г. и утвержденным Президентом 31.07.98г. №145-ФЗ.

В России бюджет - основной инструмент перераспределения национального дохода, порядка 50% национального дохода перераспределяется именно через бюджет.

С развитием общества меняется и социально-экономическая роль бюджета. В условиях планово-директивной экономики бюджет был единственным источником финансового обеспечения всех сторон жизни общества. В рыночной экономике меняется соотношение между централизованными и децентрализованными денежными фондами в пользу последних.

Сущность госбюджета как экономической категории реализуется через распределительную (перераспределительную) и контрольную функции. Во - первых, происходит концентрация денежных средств в руках государства. Во -

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

вторых, необходимо проконтролировать, насколько своевременно и полно финансовые ресурсы поступают в распоряжение государства.

Функции госбюджета осуществляются на основе использования *бюджетного механизма* - инструмента бюджетной политики, отражает конкретную целевую направленность бюджетных отношений на решение экономических и социальных задач.

Функционирование госбюджета происходит посредством особых экономических форм - доходов и расходов, выражающих последовательные этапы перераспределения стоимости общественного продукта страны. Доходы служат финансовой базой деятельности государства, а расходы удовлетворению всех потребностей общества.

2.2 Доходы и расходы бюджета

Доходы бюджета - поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета. Доходы бюджетов формируются в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах.

Виды доходов бюджетов: налоговые доходы; неналоговые доходы; безвозмездные поступления.

К *налоговым доходам* бюджетов относятся доходы от предусмотренных законодательством о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и местных налогов, а также пеней и штрафов по ним.

К *неналоговым доходам* бюджетов относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

- доходы от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной или муниципальной собственности;

- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями;

- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, ее субъектам, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

- средства самообложения граждан;

- иные неналоговые доходы.

К *безвозмездным поступлениям* относятся:

- дотации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- субсидии из других бюджетов бюджетной системы РФ (межбюджетные субсидии);

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

- субвенции из федерального бюджета и (или из бюджетов субъектов РФ);
- иные межбюджетные трансферты из других бюджетов бюджетной системы РФ;
- безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования.

Статья 47 Бюджетного Кодекса предусматривает такую разновидность доходов, как собственные доходы. К *собственным доходам* бюджета относятся:

- налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии законодательством РФ и законодательством о налогах и сборах;
- неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии законодательством РФ, законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований;
- доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений за исключением субвенций.

Расходы бюджета - выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета.

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами.

Расходные обязательства - обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации муниципального образования) или действующего от его имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Для исполнения бюджетных обязательств в соответствующем финансовом году предусматриваются предельные объемы денежных средств - *бюджетные ассигнования*. К ним относятся ассигнования на:

- оказание государственных (муниципальных) услуг, в том числе - ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд;
- социальное обеспечение населения;
- предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями;
- предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг;
- предоставление межбюджетных трансфертов;
- предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права;
- обслуживание государственного (муниципального) долга;

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

- исполнение судебных актов по искам к РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

В расходной части бюджетов (за исключением государственных внебюджетных фондов) предусматривается создание *резервных фондов* - резервного фонда Правительства РФ, резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, резервных фондов местных администраций.

Средства резервных фондов расходуются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ по ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, имевших место в текущем финансовом году. Размер резервных фондов устанавливается законами (решениями) о соответствующих бюджетах и не может превышать 3 процента утвержденного законами (решениями) общего объема расходов.

Кроме этого, федеральным бюджетом на очередной финансовый год и плановый период предусматривается создание резервного фонда Президента Российской Федерации в размере не более 1 процента утвержденных расходов федерального бюджета.

Идеальное исполнение бюджета предполагает полное покрытие расходов доходами. Превышение доходов бюджета над его расходами называется *профицитом бюджета*. Наиболее сложная и часто встречающаяся в экономической практике ситуация — *дефицит бюджета*, т.е. превышение расходов бюджета над его доходами.

Дефицит рассматривается как временный, если имеются перспективы его преодоления, и он не составляет более 3% ВВП. Если бюджетный дефицит составляет до 10% суммы доходов — это допустимый дефицит, но если он более 20% суммы доходов — это критический дефицит.

Дефицит бюджета субъекта Российской Федерации не должен превышать 15% утвержденного общего годового объема доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Дефицит местного бюджета не должен превышать 10 процентов утвержденного общего годового объема доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

За каждым бюджетным уровнем законодательством закреплены свои источники финансирования дефицита бюджета.

Задачи поддержания бюджетной и макроэкономической сбалансированности положены в основу *бюджетной политики* России. Основным ее тезисом на перспективу является обеспечение максимальной защищенности федерального бюджета от таких внешних воздействий, как изменение мировых цен на российские экспортные товары.

2.3 Бюджетная классификации и необходимость ее осуществления

Бюджетная классификация – это группировка доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ видов государственного (муниципального) долга и государственных (муниципальных) активов, используемых для составления и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и обеспечивающих сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ.

Бюджетные доходы и расходы по своему составу, источникам, направлениям использования и иным признакам разнообразны. Обязательным условием функционирования и эффективности всего бюджетного процесса является регламентация источников доходов и определение целей бюджетных затрат.

В основе бюджетной классификации лежит группировка показателей, дающая возможность представить в социально-экономическом, ведомственном и территориальном разрезе формирование доходов и направление средств, их состав и структуру.

Ясность, четкость являются основными важнейшими требованиями, которые предъявляются к бюджетной классификации. Умелое использование данных, сгруппированных по элементам бюджетной классификации, позволяет увидеть реальную картину движения бюджетных ресурсов и тем самым повлиять на ход экономических и социальных процессов.

Сопоставление плановых и отчетных данных, сравнение и анализ соответствующих показателей помогают делать обоснованные выводы и предложения о формировании и использовании бюджетных фондов.

Группировка расходов и доходов облегчает проверку включаемых в бюджет данных, сопоставление смет однородных ведомств, определение динамики поступлений и удельного веса различных доходов и расходов или степени удовлетворения каких-либо потребностей.

Классификация помогает создать условия для объединения смет и бюджетов в общие своды, облегчает их экономический анализ, упрощает контроль за исполнением бюджета, за полной и своевременной аккумуляцией средств, за использованием их по целевому назначению.

Классификация помогает сопоставлять доходы с расходами по отчетам об исполнении бюджета, что способствует экономному расходованию средств, контролю за соблюдением финансовых планов.

В условиях самостоятельности всех звеньев бюджетной системы классификация становится базой для единого методологического подхода к составлению и исполнению всех видов бюджетов, для сравнимости бюджетных показателей в территориальном, отраслевом разрезе.

Бюджетная классификация является обязательной для всех учреждений и организаций и строится в соответствии с требованиями, которые определяются бюджетным законодательством РФ.

2.4 Бюджетная система РФ: структура и принципы функционирования

Бюджетная система Российской Федерации - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве, регулируемая законодательством совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Структура бюджетной системы Российской Федерации (ст. 10 БК РФ):

1) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

2) бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

3) местные бюджеты, в том числе:

- бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;

- бюджеты городских и сельских поселений.

Бюджет любого уровня бюджетной системы России имеет правовую форму. Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов, бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов Российской Федерации, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

Консолидированный бюджет - свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами. Федеральный бюджет и свод консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами) образуют *консолидированный бюджет Российской Федерации*.

Бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют *консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации*.

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами) образуют *консолидированный бюджет муниципального района*.

В качестве составной части бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями.

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

Основными принципами функционирования бюджетной системы РФ являются:

- единство бюджетной системы;
- разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
- самостоятельность бюджетов;
- равенство бюджетных прав субъектов Российской Федерации муниципальных образований;
- полнота отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов;
- сбалансированность бюджета;
- результативность и эффективность использования бюджетных средств;
- общее (совокупное) покрытие расходов бюджетов;
- прозрачность (открытость);
- достоверность бюджета;
- адресность и целевой характер бюджетных средств;
- подведомственность расходов бюджетов;
- единство кассы.

2.5 Бюджетное устройство и бюджетный федерализм

Бюджетное устройство - это организационные принципы построения бюджетной системы и взаимосвязь объединяемых в ней бюджетов.

Наиболее сложной проблемой в бюджетном устройстве является проблема бюджетного федерализма, т.е. бюджетных взаимоотношений центра и региона.

Под *бюджетным федерализмом* понимают отношения между федеральными органами власти и органами власти субъектов федерации, органами местного самоуправления по поводу формирования и реализации бюджетной политики.

Признаки бюджетного федерализма:

- наличие: трех основных уровней бюджетной системы (федерального, субъектов РФ, муниципальных образований); самостоятельного бюджета у того или иного уровня власти, а также ответственности за сбалансированность бюджета и бюджетную обеспеченность;
- существование системы межбюджетных отношений, предназначенных для упорядочения отношений между различными самостоятельными бюджетами;
- сочетание принципов централизации и децентрализации при разграничении налоговых полномочий, расходов и доходов (при их распределении в бюджеты разных уровней);
- учет интересов участников бюджетного процесса на основе достижения компромиссов в рамках строго определенных процедур;
- единство государственных интересов и интересов населения как основы сбалансированности интересов всех уровней бюджетной системы.

Существует три *типа* бюджетного федерализма:

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

- централизованный;
- децентрализованный;
- комбинированный.

Под *централизованным типом* бюджетного федерализма понимается такая организация бюджетной системы, при которой:

- разграничение полномочий между уровнями власти по расходам, как правило, не сопровождается наделением их достаточными собственными источниками доходов;
- финансирование территориальных программ осуществляется за счет централизованных средств федерального бюджета с использованием межбюджетных отношений.

Под *децентрализованным типом* бюджетного федерализма понимается организация бюджетной системы, при которой:

- признается высокая степень самостоятельности региональных и местных бюджетов;
- ограничивается финансовая помощь вышестоящих бюджетов нижестоящим;
- полномочия в области расходов адекватны полномочиям в сфере доходов.

Комбинированным типом бюджетного федерализма является такая организация бюджетной системы, при которой:

- применяется механизм горизонтального и вертикального бюджетного выравнивания;
- предусматривается более высокая ответственность федерального центра за создание условий для социально-экономического развития субъектов при неизбежном ограничении самостоятельности их властей и усилении контроля со стороны федеральных органов власти;
- возрастает роль бюджетных трансфертов из вышестоящих бюджетов нижестоящим для регулирования и бюджетного выравнивания субъектов, федерации.

2.6 Межбюджетные отношения и принципы их построения

Межбюджетные отношения - взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

Межбюджетные отношения основаны на следующих принципах:

- распределение и закрепление расходов бюджетов по уровням бюджетной системы РФ;
- разграничение регулирующих доходов по определенным уровням бюджетной системы Российской Федерации;
- равенство бюджетных прав субъектов РФ, равенство бюджетных прав муниципальных образований;
- равенство всех бюджетов во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, равенство местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов РФ;

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

- выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, муниципальных образований.

Средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы РФ - другому бюджету бюджетной системы, носят название *межбюджетные трансферты*.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются в форме:

- дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ;
- субсидий бюджетам субъектов РФ;
- субвенций бюджетам субъектов РФ;
- иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ;
- межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов.

Дотации - межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ образуют Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ.

Субсидии - межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Совокупность субсидий бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета образует Федеральный фонд софинансирования расходов.

Субвенции - межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов и (или) муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий РФ, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов РФ и (или) органам местного самоуправления в установленном порядке. Совокупность субвенций бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета образует Федеральный фонд компенсаций.

Формы межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов субъектов Российской Федерации и из местных бюджетов такие же, как и из федерального бюджета, кроме межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов.

2.7 Экономическое содержание бюджетного процесса

Бюджетный процесс - регламентируемая законодательством деятельность органов государственной власти, местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением,

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

Участники бюджетного процесса имеют свои бюджетные полномочия - права и обязанности по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса.

Традиционно выделяют четыре стадии бюджетного процесса.

Первая стадия — составление проекта бюджета.

Проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ составляются и утверждаются сроком на три года - очередной финансовый год и плановый период.

Очередной финансовый год - год, следующий за текущим финансовым годом.

Текущий финансовый год - год, в котором осуществляется исполнение бюджета, составление и рассмотрение проекта бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Плановый период - два финансовых года, следующие за очередным финансовым годом.

Составление проекта бюджета основывается на:

- 1) Бюджетном послании Президента Российской Федерации, в котором определяется бюджетная политика России на очередной финансовый год и плановый период;
- 2) прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории в целях финансового обеспечения расходных обязательств;
- 3) основных направлениях бюджетной и налоговой политики.

Составление проектов бюджетов - исключительная прерогатива Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и местных администраций муниципальных образований. Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований.

Вторая стадия — рассмотрение и утверждение бюджетов.

В законе (решении) о бюджете должны содержаться основные характеристики бюджета, к которым относятся общий объем доходов бюджета, общий объем расходов, дефицит (профицит) бюджета.

Проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период вносится Правительством РФ в Государственную думу для рассмотрения и утверждения. Государственная дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в трех чтениях.

Принятый Государственной Думой федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение 5 дней со дня принятия передается на рассмотрение Совета Федерации.

Совет Федерации рассматривает документ в течение 14 дней со дня представления Государственной Думой. При рассмотрении федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период голосуется на предмет его одобрения в целом.

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

Одобренный Советом Федерации проект федерального закона в течение 5 дней со дня одобрения направляется Президенту РФ для подписания и обнародования.

Третья стадия бюджетного процесса — исполнение бюджетов.

Исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета обеспечивается, соответственно, Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией муниципального образования.

Исполнение бюджета организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана. Бюджет исполняется на основе единства кассы и подведомственности расходов.

Кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы осуществляется Федеральным казначейством. Исполнение бюджетов по доходам предусматривает:

- возврат излишне уплаченных или излишне взысканных сумм;
- зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм в соответствии с законодательством о налогах и сборах;
- уточнение администратором доходов бюджета платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;
- перечисление Федеральным казначейством средств, необходимых для осуществления возврата (зачета) излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, сборов и иных платежей.

Исполнение бюджета по расходам предусматривает:

- принятие бюджетных обязательств;
- подтверждение денежных обязательств;
- санкционирование оплаты денежных обязательств;
- подтверждение исполнения денежных обязательств.

Исполнение бюджета по источникам финансирования дефицита бюджета осуществляется в соответствии со сводной бюджетной росписью в порядке, установленном финансовым органом.

Операции по исполнению бюджета завершаются 31 декабря.

Бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и предельные объемы финансирования текущего финансового года прекращают свое действие 31 декабря.

Четвертая стадия — подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета.

Глава 27 Бюджетного кодекса РФ «Подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении федерального бюджета» утратила силу с 1 января 2008 года.

В настоящее время в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов законодательными (представительными) органами, осуществляется последующий финансовый контроль. Именно законодательные органы осуществляют утверждение отчета об исполнении соответствующего бюджета.

Тема 3 Система государственного и муниципального кредитования

3.1 Государственные и муниципальные кредиты

Государственные кредиты, предоставляемыми Российской Федерацией иностранным государствам, их юридическим лицам и международным организациям, являются кредиты, по которым у иностранных государств, их юридических лиц и международных организаций возникают долговые обязательства перед Российской Федерацией как кредитором. Указанные государственные кредиты формируют государственные внешние активы РФ.

Важнейшая *функция* государственного и муниципального кредита — *перераспределение денежных ресурсов* в соответствии с потребностями экономики в целом и целесообразностью поддержки того или иного направления социально-экономической деятельности. В настоящее время отсутствует специальный централизованный фонд государственного кредитования. Его источником служит соответствующий бюджет, при утверждении расходной части которого предусматриваются необходимые средства на кредитование.

Государственный и муниципальный кредит выполняет так же *регулирующую функцию*. В условиях ограниченности бюджетных ресурсов их выделение на безвозмездной основе не всегда оправдано. Кроме того, эффективность использования выделенных средств на возвратной и платной основе выше, чем на без возвратной и бесплатной. При этом кредитование создает мультипликативный эффект.

Одной из *функций* государственного и муниципального кредита является *учет и контроль* за целевым и рациональным использованием кредита, выделяемого государством. Эту функцию осуществляют соответствующие институты на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Необходимость контроля вытекает как из самой природы кредита, так и из функций государства.

К основным *целям* государственного и муниципального кредитования относятся:

- решение проблем финансирования бюджетного дефицита;
- проведение региональной финансово-кредитной политики, направленной на выравнивание социально-экономических условий жизни населения и функционирования региональных экономик;
- поддержка муниципальных образований в решении неотложных социально-экономических задач;
- поддержка приоритетных для экономики секторов и видов деятельности.

Государство в лице уполномоченного органа исполнительной власти заключает *кредитный договор*, в соответствии с которым у него возникают соответствующие обязательства или требования. Условиями кредитного договора являются:

- срок предоставления или получения кредита;

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

- обязанности сторон;
- условия обеспечения возврата ссуды;
- размер процентной ставки за пользование ссудой;
- другие условия.

3.2 Государственные и муниципальные долги, займы, гарантии

Государственный долг - это сумма задолженности по выпущенным и непогашенным государственным займам (включая начисленные по ним проценты). Долговые обязательства иностранных государств перед РФ как кредитором образуют долг иностранных государств перед РФ.

Правительство РФ предоставляет сведения о размерах и структуре долга иностранных государств перед РФ по видам долговых обязательств и по заемщикам в Государственную Думу (Госдуму) в составе документов и материалов, представляемых одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Под *реструктуризацией долга* иностранных государств перед РФ понимается погашение иностранными государствами своих долговых обязательств с одновременным осуществлением заимствований (принятием на себя других долговых обязательств) в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долговых обязательств и сроков их погашения.

Реструктуризация долга иностранных государств перед РФ также может быть осуществлена путем частичного списания (сокращения) суммы задолженности.

Механизмы функционирования государственного кредита на практике реализуются посредством размещения государственных *займов*, которые приводят к появлению государственного долга.

Государственные заимствования Российской Федерации — займы и кредиты, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации как заемщика или гаранта погашения займов (кредитов) другими заемщиками.

Государственные внешние заимствования Российской Федерации - займы и кредиты, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации как заемщика или гаранта погашения займов (кредитов) другими заемщиками, выраженные в иностранной валюте.

Государственные внутренние заимствования Российской Федерации - займы и кредиты, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации как заемщика или гаранта

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

погашения займов (кредитов) другими заемщиками, выраженные в валюте Российской Федерации.

Эмиссия государственных и муниципальных ценных бумаг – это выпуск РФ, или субъектом РФ ценных бумаг в целях осуществления таким образом соответствующих заимствований.

Государственной или муниципальной гарантией признается способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которого соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование - гарант дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается государственная или муниципальная гарантия, обязательства перед третьими лицами полностью или частично.

Тема 4 Система внебюджетных фондов и ее характеристика

4.1 Государственные внебюджетные фонды и их классификация

Внебюджетные фонды государства – это совокупность финансовых ресурсов, имеющих строго целевое назначение и находящихся в распоряжении федеральных, региональных или местных органов самоуправления. Посредством формирования внебюджетных фондов происходит перераспределение национального дохода органами власти и управления в пользу определенных социальных групп населения и приоритетных сфер экономики.

Главной причиной существования внебюджетных фондов в любой стране является наличие тенденций к возникновению дефицита бюджета, при этом недостаток средств всегда отражается на социально – значимых статьях бюджета.

Внебюджетные фонды могут создаваться двумя путями:

- выделением из бюджета определенных расходов, имеющих особо важное значение, и созданием специальных фондов;
- формированием внебюджетных фондов с собственными источниками доходов.

Внебюджетные фонды имеют строго целевое назначение и управляются автономно. Средства внебюджетных фондов находятся в государственной и муниципальной собственности.

Классифицируются внебюджетные фонды по следующим признакам:

1. По уровню управления:

- федеральные;
- региональные;
- местные.

2. По праву собственности:

- государственные (федеральные и субъектные);
- муниципальные;
- негосударственные.

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

3. По целевому назначению:

- социальные;
- экономические;
- природоохранные;
- межгосударственные;
- инновационные.

4.2 Пенсионный фонд Российской Федерации и особенности его функционирования

Пенсионный фонд РФ — это государственный централизованный внебюджетный фонд пенсионного обеспечения населения, предназначенный для государственного управления финансами пенсионного обеспечения в РФ.

Пенсионный фонд РФ:

- является самостоятельным финансово-кредитным учреждением, осуществляющим свою деятельность в соответствии с законодательством РФ;
- находится в государственной собственности РФ.

Денежные средства Пенсионного фонда не входят в состав бюджетов, других фондов и изъятию не подлежат.

Бюджет Пенсионного фонда РФ представляет собой форму образования и расходования денежных средств на цели обязательного пенсионного страхования в РФ.

Средства Пенсионного фонда РФ формируются за счет:

- страховых взносов;
- средств федерального бюджета;
- сумм пеней и иных финансовых санкций;
- доходов от размещения (инвестирования) временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- добровольных взносов физических лиц и организаций, уплачиваемых ими не в качестве страхователей или застрахованных лиц;
- иных источников, не запрещенных законодательством РФ.

4.3 Фонд социального страхования РФ и его назначение

Фонд социального страхования РФ — это государственный централизованный внебюджетный фонд, предназначенный для государственного управления финансами социального страхования в РФ.

Социальное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и социального положения работающих граждан, в случаях: признания их безработными; трудового увечья или профессионального заболевания; инвалидности; болезни; травмы; беременности и родов; потери кормильца; необходимости получения медицинской помощи, санаторно-курортного лечения;

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

наступления иных социальных страховых рисков, подлежащих социальному страхованию.

Фонд социального страхования является специализированным финансово-кредитным учреждением при Правительстве РФ.

Денежные средства и иное имущество, находящиеся в оперативном управлении Фонда социального страхования, а также имущество, закрепленное за подведомственными Фонду санаторно-курортными учреждениями, являются федеральной собственностью,

Денежные средства Фонда социального страхования не входят в состав бюджетов соответствующих уровней, других фондов и изъятию не подлежат.

Основными задачами Фонда социального страхования являются:

- обеспечение гарантированных государством пособий (по временной нетрудоспособности; беременности и родам; при рождении ребенка; социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг);
- санаторно-курортное обслуживание работников и их детей;
- участие в разработке и реализации государственных программ охраны здоровья работников и мер по совершенствованию социального страхования;.

Источниками доходов Фонда социального страхования являются:

- страховые взносы работодателей в виде отчислений от единого социального налога;
- ассигнования из федерального бюджета на покрытие расходов, связанных с предоставлением льгот лицам, пострадавшим в следствие радиационных аварий и их последствий;
- поступления от реализации путевок, оплачиваемых за счет средств Фонда;
- средства, взыскиваемые со страхователей в результате предъявления к ним регрессионный требований;
- доходы от капитализации временно свободных денежных средств;
- добровольные взносы юридических и физических лиц; - прочие поступления.

4.4 Фонды обязательного медицинского страхования в РФ

В структуре фондов обязательного медицинского страхования выделяют:

- Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФФОМС);
- территориальные фонды обязательного медицинского страхования (ТФОМС),

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования — это государственный централизованный внебюджетный фонд, предназначенный для реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования граждан как составной части государственного социального страхования. Обязательное медицинское страхование является составной частью государственного социального страхования и обеспечивает всем гражданам РФ равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой за счет средств обязательного медицинского страхования в

Государственные и муниципальные финансы и бюджет

объеме и на условиях, соответствующих программам обязательного медицинского страхования. Федеральный фонд обязательного медицинского страхования: является самостоятельным государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением; имеет: самостоятельный баланс; обособленное имущество; счета в учреждениях Центрального банка РФ и других кредитных организациях; печать со своим наименованием; штампы и бланки установленного образца.

Основными задачами Федерального фонда обязательного медицинского страхования являются:

- финансовое обеспечение установленных законодательством РФ прав граждан на медицинскую помощь за счет средств обязательного медицинского страхования в целях, предусмотренных Законом Российской Федерации "О медицинском страховании граждан в Российской Федерации" от 28.06.91 № 1499-1;

- обеспечение финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования и создание условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой гражданам на всей территории РФ в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования;

- аккумулирование финансовых средств Федерального фонда для обеспечения финансовой стабильности системы обязательного медицинского страхования.

Финансовые средства Федерального фонда образуются за счет:

- части страховых взносов (отчислений) хозяйствующих субъектов и иных организаций на обязательное медицинское страхование в размерах, устанавливаемых федеральным законом;

- ассигнований из федерального бюджета на выполнение федеральных целевых программ в рамках обязательного медицинского страхования;

- добровольных взносов юридических и физических лиц; доходов от использования временно свободных финансовых средств;

- нормированного страхового запаса Федерального фонда;

- поступлений из иных источников, не запрещенных законодательством РФ.

Территориальные фонды обязательного медицинского страхования создаются местными органами власти для реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования как составной части государственного социального страхования. На ТФОМС возложены следующие основные задачи:

- финансирование обязательного медицинского страхования, проводимого страховыми медицинскими организациями;

- выравнивание финансовых ресурсов городов и районов, направленных на проведение обязательного медицинского страхования;

- создание финансовых резервов для обеспечения обязательного медицинского страхования.

Библиографический список:

1. Государственные и муниципальные финансы: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственное и муниципальное управление», «Финансы и кредит» / под ред. Г.Б.Поляка. – 3 – е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, - 2013. – 375 с.

2. Грицюк Т.В., Котилко В.В., Лексин И.В. Бюджетная система Российской Федерации: учебно – методическое пособие, - М.: Финансы и статистика, - 2013. – 560 с.

3. Грязнова А.Е., Маркина Е.В. Финансы: Учебник, - М.: «Финансы и статистика», 2012. – 496 с.

4. Каранина Е.В. Финансы: Учебник, - Киров: ФГБОУ ВО «ВятГУ», 2015. – 230 с.