

№ 2384

О.О. Скрябин

Е.Ю. Бурова

А.Ю. Анисимов

# **Государственные и муниципальные финансы**

Курс лекций

**№ 2384**

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ «МИСиС»

Кафедра промышленного менеджмента

О.О. Скрябин

Е.Ю. Бурова

А.Ю. Анисимов

# Государственные и муниципальные финансы

Курс лекций

Рекомендовано редакционно-издательским  
советом университета



Москва 2014

УДК 336  
С45

Рецензент  
канд. экон. наук, доц. *Е.И. Таюрская*

**Скрябин, О.О.**

С45 Государственные и муниципальные финансы : курс лекций /  
О.О. Скрябин, Е.Ю. Бурова, А.Ю. Анисимов. – М. : Изд. Дом  
МИСиС, 2014. – 103 с.

ISBN 978-5-87623-803-0

Рассмотрены функции государства в современной экономике, организация бюджетной системы и бюджетного устройства РФ, бюджетные полномочия органов власти и порядок бюджетного процесса.

Предназначен для студентов, обучающихся по направлению 080100.62 «Экономика». Может быть использован студентами направления 107100.62 «Торговое дело» при изучении дисциплины «Бюджетная система РФ».

**УДК 336**

ISBN 978-5-87623-803-0

© О.О. Скрябин,  
Е.Ю. Бурова,  
А.Ю. Анисимов, 2014

# ОГЛАВЛЕНИЕ

|  |    |
|--|----|
| 1. Органы государственного управления и функции государства.....   | 5  |
| 1.1. Роль государства в современной экономической системе .....  | 5  |
| 1.2. Органы государственного управления и их основные типы .....   | 6  |
| 1.3. Местное самоуправление .....  | 8  |
| 1.4. Экономические функции государства .....   | 9  |
| 2. Бюджетная система и бюджетное устройство РФ как основа<br>организации государственных и муниципальных финансов..... | 10 |
| 2.1. Сущность и социально-экономическая роль бюджета<br>государства.....   | 10 |
| 2.2. Бюджетная система РФ.....   | 11 |
| 2.3. Бюджетное устройство РФ.....  | 13 |
| 2.4. Этапы развития государственных финансов в России .....  | 18 |
| 2.4.1. Становление и развитие<br>бюджетных отношений в царской России .....  | 18 |
| 2.4.2. Развитие бюджетных отношений в СССР .....   | 21 |
| 2.4.3. Становление и развитие<br>бюджетных отношений в РФ .....  | 25 |
| 2.5. Бюджетная классификация .....   | 25 |
| 3. Межбюджетные отношения в РФ.....  | 34 |
| 3.1. Финансово-бюджетный федерализм .....  | 34 |
| 3.2. Межбюджетные отношения.....   | 35 |
| 3.3. Бюджетное регулирование .....   | 36 |
| 4. Бюджетные полномочия органов власти в РФ .....  | 38 |
| 4.1. Бюджетное право.....  | 38 |
| 4.2. Бюджетные полномочия РФ<br>(федеральных органов власти) .....   | 38 |
| 4.3. Бюджетные полномочия субъектов РФ .....   | 41 |
| 4.4. Бюджетные полномочия муниципальных образований.....   | 43 |
| 5. Бюджетный процесс в Российской Федерации .....  | 44 |
| 5.1. Бюджетный процесс в РФ, его сущность, назначение,<br>участники .....  | 44 |
| 5.2. Финансово-бюджетное планирование,<br>его содержание и значение.....   | 46 |
| 5.3. Рассмотрение и утверждение проекта бюджета.....   | 48 |
| 5.4. Исполнение бюджета.....   | 62 |
| 5.5. Бюджетный контроль: его содержание, формы, виды, методы... 71   |    |

|   |     |
|---|-----|
| 6. Государственные внебюджетные фонды .....   | 74  |
| 6.1. Пенсионный фонд .....  | 74  |
| 6.2. Фонд социального страхования.....  | 75  |
| 6.3. Фонд обязательного медицинского страхования.....   | 76  |
| 7. Государственный кредит в системе бюджетных отношений .....   | 79  |
| 7.1. Государственные и муниципальные заимствования в РФ .....   | 79  |
| 7.2. Государственный и муниципальный долг. Управление долгом....  | 79  |
| Вопросы для самостоятельной работы и подготовки к зачету<br>и экзамену .....                                | 81  |
| Библиографический список .....  | 83  |
| Глоссарий.....  | 84  |
| Приложение. Бюджетное Послание Президента Российской<br>Федерации о бюджетной политике в 2014–2016 гг. .... | 87  |
| Предметный указатель.....   | 100 |

# 1. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

## 1.1. Роль государства в современной экономической системе

Государство занимает особое место в системе общественных институтов, так как, с одной стороны, государство является субъектом управления, обеспечивающим организацию и функционирование всех элементов социально-экономической системы, а с другой стороны, выступает как равноправный субъект хозяйствования, так как в лице государственных предприятий осуществляет производство определенных видов товаров и услуг.

Место и роль государства в экономической системе в теории и на практике обычно проявляется в его взаимодействии с рыночным механизмом.

Необходимость государственного регулирования экономики определяется наличием ситуаций, в которых результат действия рыночных сил является неэффективным с точки зрения общества в целом. Ниже представлены ситуации, в которых необходимо государственное вмешательство и регулирование экономических процессов в стране.

1. Законотворческая деятельность, контроль за исполнением законодательства, обеспечение соблюдения прав собственности и договорных обязательств.

2. Организация производства общественных благ и распределение ресурсов для их производства (образование, здравоохранение, инфраструктура, оборона и правопорядок).

3. Внешние эффекты частной предпринимательской деятельности, проявляющиеся в негативном воздействии на окружающую среду и т.п.

4. Наличие несовершенной конкуренции (монополии, олигополии).

5. Необходимость перераспределения доходов в целях обеспечения социально-экономической справедливости (перераспределение национального дохода).

6. Поддержание общего экономического равновесия, предотвращение резких циклических изменений в экономике страны.

Также необходимо отметить, что неэффективность присуща не только рыночному механизму, но и государственному вмешательству в экономику. К числу подобных проблем государства относятся:

- 1) недостаточная информированность государства о процессах, происходящих на микроуровне;
- 2) искажающее влияние государства на рыночные процессы;
- 3) излишняя бюрократизация процесса принятия решений, недостаточный контроль над бюрократией, низкий уровень ответственности чиновников;
- 4) политические процессы и ограничения, связанные с ними;
- 5) недостаточно полный учет общественных приоритетов.

## **1.2. Органы государственного управления и их основные типы**

В процессе общественного развития усложняются задачи, решаемые системой государственной власти. Это вызывает необходимость функционирования сложной структуры органов управления, определения круга их полномочий и организации их взаимодействия.

К общим *принципам формирования системы органов государственного управления* относятся:

- единство системы государственной власти;
- разделение властей.

Согласно *принципу разделения властей* предусматривается выделение трех видов органов управления:

- законодательных;
- исполнительных;
- судебных.

Органы, относящиеся к каждой из ветвей власти, являются самостоятельными. Государственную власть в РФ в соответствии с Конституцией осуществляют:

1. Президент РФ.
2. Федеральное Собрание.
3. Правительство РФ.
4. Суды.

*Президент Российской Федерации* является главой государства. Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях [1].

Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование органов государственной власти и определяет основные направления внутренней и внешней политики.

**Законодательная власть.** Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации – является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы. В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти [1].

Законопроекты рассматриваются Государственной Думой, принимаются ею, после чего передаются на рассмотрение в Совет Федерации.

Совет Федерации в обязательном порядке рассматривает законы, принятые Государственной Думой по вопросам федерального бюджета (ФБ), федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования; денежной эмиссии; статуса и защиты государственной границы РФ, войны и мира.

**Исполнительную власть в РФ** осуществляет Правительство, к полномочиям которого относятся:

1. Разработка и предоставление на согласование и утверждение Государственной Думе проекта федерального бюджета и обеспечение его исполнения.

2. Разработка и обеспечение проведения единой финансовой политики, политики в области науки, культуры, здравоохранения, образования, социального обеспечения, экологии.

3. Обеспечение управления федеральной собственностью.

4. Обеспечение обороноспособности страны, государственной безопасности, реализация внешней политики РФ.

5. Обеспечение соблюдения законности, прав и свобод граждан, охрана собственности, общественного порядка, борьба с преступностью.

**Судебная власть** осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону. Судьи неприкосновенны [1].

К высшим судебным органам власти в РФ относятся:

1. Конституционный Суд (решает вопросы спорности Конституции РФ).
2. Верховный Суд (высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным делам; рассматривает дела в качестве суда второй инстанции (кассационной)).
3. Высший Арбитражный Суд (решает вопросы в экономической сфере).

### **1.3. Местное самоуправление**

Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью [1].

Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления [1].

Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий [1].

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству [1].

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами [1].

Органы местного самоуправления являются самостоятельными в пределах своих полномочий и не входят в систему органов государственной власти. Не допускается взаимная подчиненность одного муниципального образования другому.

Муниципальным образованиям должна быть обеспечена финансовая самостоятельность в соответствии с разграничением предметов их ведения.

## **1.4. Экономические функции государства**

Государство в современной экономике является центральным элементом общественного сектора и выполняет ряд важных регулирующих функций, которые не могут быть возложены на другие общественные институты:

1) правовая функция государства, проявляющаяся в создании, развитии и поддержании правовых основ функционирования экономики;

2) функция распределения (целью которой является выделение государственных ресурсов для компенсации провалов рынка);

3) функция перераспределения (изменение пропорций распределения доходов и богатства в обществе, сложившихся в рамках рыночной системы для достижения социальной справедливости). Государство может воздействовать на перераспределение доходов двумя основными способами:

– путем косвенного регулирования экономики (разработка законодательства о минимальных ставках зарплаты, гарантирование цен сельскохозяйственным производителям, проведение налоговых мероприятий);

– путем выделения средств в виде трансфертных платежей (пенсии, пособия, стипендии и выплаты за счет государства);

4) стабилизационная функция государства проявляется в поддержании устойчивости основных параметров экономики (занятость, денежная масса и т.п.) за счет государственных ресурсов.