

Н. Т. Аврамчикова

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ

УЧЕБНИК И ПРАКТИКУМ ДЛЯ СПО

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом среднего профессионального образования
в качестве учебника и практикума для студентов образовательных учреждений среднего
профессионального образования*

**Книга доступна в электронной библиотеке biblio-online.ru,
а также в мобильном приложении «Юрайт.Библиотека»**

Москва ■ Юрайт ■ 2019

УДК 336.142(075.32)

ББК 65.261я723

A21

Автор:

Аврамчикова Надежда Тимофеевна — профессор, доктор экономических наук, профессор кафедры финансов и кредита инженерно-экономического факультета Сибирского государственного университета науки и технологий имени академика М. Ф. Решетнева.

Рецензенты:

Лукьянова А. А. — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой менеджмента организации Красноярского государственного педагогического университета имени В. П. Астафьева;

Ферова И. С. — доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой финансы и кредит Сибирского федерального университета.

Аврамчикова, Н. Т.

A21 Государственные и муниципальные финансы : учебник и практикум для среднего профессионального образования / Н. Т. Аврамчикова. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — 174 с. — (Профессиональное образование). — Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-534-10973-3

Издание представляет собой комплекс теоретических основ, блиц опросов, задач и тестов по дисциплине «Государственные и муниципальные финансы». Его структура определяется логической последовательностью и отражает вопросы, связанные с совершенствованием форм и методов государственного финансового регулирования экономикой страны и региона.

Учебное пособие состоит двух разделов (теоретического и практического). В первом разделе рассматриваются финансовые управленческие технологии и концепции государственного регулирования финансами национальной экономики. Во втором — представлены задачи и ситуационные задания, позволяющие закрепить полученные знания по финансовым и экономическим категориям.

Соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования и профессиональным требованиям.

Предназначено для студентов среднего профессионального образования.

УДК 336.142(075.32)

ББК 65.261я723



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав. Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-534-10973-3

© Аврамчикова Н. Т., 2019

© ООО «Издательство Юрайт», 2019

Содержание

Предисловие	7
-------------------	---

Раздел 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ

1. Роль и место государственных и муниципальных финансов в финансовой системе РФ	11
1.1. Содержание и основные функции финансов в процессе воспроизводства	11
1.2. Формы финансового обеспечения производственных затрат. Структура государственного финансового механизма	12
1.3. Содержание и состав финансовой системы РФ	13
1.4. Основы организации финансового рынка	14
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	<i>14</i>
2. Содержание и функции государственных и муниципальных финансов, их состав. Государственная финансовая политика. Государственное регулирование финансов	16
2.1. Содержание и состав государственных и муниципальных финансов. Основные функции и принципы организации централизованных финансов	16
2.2. Содержание и основные направления финансовой политики	17
2.3. Государственное регулирование финансов	19
2.4. Денежно-кредитная политика. Инструменты денежно-кредитной политики. Таргетирование инфляции	21
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	<i>23</i>
3. Государственный и муниципальный финансовый контроль	24
3.1. Содержание и задачи финансового контроля	24
3.2. Классификация форм и методов финансового контроля	25
3.3. Общегосударственный финансовый контроль: цели, направления и методы. Основные функции органов общегосударственного финансового контроля	26
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	<i>28</i>
4. Налоги как основной источник государственных и муниципальных доходов	29
4.1. Социально-экономическая сущность налогов, их функции. Элементы налогообложения	29

4.2. Характеристика налоговой системы РФ. Принципы построения налоговой системы.....	31
4.3. Налоговые полномочия органов власти различных уровней.....	32
4.4. Налоговый контроль	33
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	34
5. Структура и принципы бюджетной системы. Бюджетный процесс. Содержание и структура государственного бюджета	35
5.1. Содержание и структура бюджетной системы	35
5.2. Единая бюджетная классификация. Основные характеристики бюджета	40
5.3. Этапы и процедуры бюджетного процесса.....	42
5.4. Содержание и структура государственного бюджета РФ	43
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	44
6. Межбюджетные отношения в РФ	45
6.1. Понятие межбюджетных отношений. Модели бюджетного федерализма в мировой практике	45
6.2. Методы регулирования межбюджетных взаимоотношений в РФ. Критерии предоставления и виды финансовой помощи территориям	46
6.3. Оценка бюджетной самостоятельности территорий	48
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	49
7. Финансы государственного сектора экономики. Государственная и муниципальная собственность	50
7.1. Формы государственной собственности.....	50
7.2. Унитарные предприятия	50
7.3. Казенные предприятия	52
7.4. Бюджетные учреждения и их виды.....	53
7.5. Государственные корпорации.....	61
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	62
8. Сущность и виды государственных внебюджетных фондов.....	63
8.1. Понятие внебюджетного фонда, основные функции и пути создания	63
8.2. Нормативно-правовая база организации внебюджетных фондов в РФ.....	65
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	66
9. Содержание и функции государственного кредита. Формы государственного кредита в РФ	67
9.1. Содержание государственного кредита, его фискальная и регулирующая функции	67
9.2. Формы государственного кредита. Государственные займы. Целевые бюджетные кредиты. Государственные гарантии и поручительства	69
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	70
10. Управление государственным и муниципальным долгом	71
10.1. Критерии классификации государственных займов.....	71

10.2. Государственный и муниципальный долг и проблемы его обслуживания. Методы управления государственным долгом	73
10.3. Дефолт и способы его преодоления	79
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	80
11. Финансы социального обеспечения и социальной помощи. Финансирование социально значимых услуг населению	81
11.1. Задачи и принципы социальной политики РФ: социальная защита населения, социальное обеспечение, социальное страхование	81
11.2. Социальные фонды и программы предприятий. Социальное партнерство и механизм его реализации	83
11.3. Виды социальных услуг населению. Финансы бюджетных организаций.....	84
11.4. Формирование и размещение государственных и муниципальных заказов.....	87
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	90

Раздел 2 ПРАКТИКУМ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ»

1. Расчетные и ситуационные задания	93
Тема 1. Роль и место государственных и муниципальных финансов в финансовой системе РФ.....	93
Тема 2. Содержание и функции государственных и муниципальных финансов, их состав. Государственная финансовая политика. Государственное регулирование финансов	94
Тема 3. Государственный и муниципальный финансовый контроль.....	95
Тема 4. Налоги как основной источник государственных и муниципальных доходов	102
Тема 5. Структура и принципы бюджетной системы. Бюджетный процесс. Содержание и структура государственного бюджета.....	103
Тема 6. Межбюджетные отношения в РФ.....	106
Тема 7. Финансы государственного сектора экономики. Государственная и муниципальная собственность	110
Тема 8. Сущность и виды государственных внебюджетных фондов	114
Тема 9. Содержание и функции государственного кредита. Формы государственного кредита в РФ.....	118
Тема 10. Управление государственным и муниципальным долгом	119
Тема 11. Финансы социального обеспечения и социальной помощи. Финансирование социально значимых услуг населению	121
2. Кроссворды	123
Кроссворд 1	123
Кроссворд 2	124
Кроссворд 3	126
Кроссворд 4	127

Кроссворд 5	129
Кроссворд 6	132
Кроссворд 7	134
3. Тесты и ключи к ним	137
Послесловие.....	144
Библиографический список	146
Новые издания по дисциплине «Финансы» и смежным дисциплинам.....	149
ПРИЛОЖЕНИЯ	151
Приложение 1. Нормативно-правовая литература	151
Приложение 2. Глоссарий: словарь понятий и терминов	152

Предисловие

Учебное пособие «Государственные и муниципальные финансы» рассматривает технологии управления государственными и муниципальными финансами, адекватные рыночным условиям, показатели результативности и эффективности управления, внедрение инструментов управления по результатам на федеральном и региональном уровнях, вопросы бюджетирования, ориентированного на результат, и реформирования системы государственного финансового контроля.

На современном этапе осуществляется реформирование бюджетного процесса, цель которого — переориентация управления государственными и муниципальными финансами с управления затратами на управление результатами, что обуславливает среднесрочные параметры планирования, а также оценку и повышение эффективности расходов в бюджетном секторе.

Реформирование бюджетного процесса требует осмысления опыта ведущих стран рыночной экономики, прошедших путь выстраивания новой модели бюджетного процесса, и адаптации этого опыта на российской почве.

Целью преподавания дисциплины «Государственные и муниципальные финансы» является формирование у студентов системы базовых знаний финансово-экономических основ государственного и муниципального управления.

Задачами изучения дисциплины являются:

- создание основы для овладения механизмами организации, планирования, прогнозирования;
- создание основы для самостоятельного анализа, принятия решений;
- способствование сознательному и целеустремленному приобретению новых знаний и профессиональному росту;
- способствование повышению компетентности в оценке происходящих перемен на основе анализа конкретно-экономической, правовой и иной информации.
- изучение теоретических основ формирования системы государственных и муниципальных финансов;
- рассмотрение правовых основ организации и функционирования системы государственных и муниципальных финансов;
- приобретение навыков практической работы в области управления государственными и муниципальными финансами.

В процессе изучения данного материала студенты должны освоить:

необходимые знания

— закономерностей функционирования современной экономики на макро- и микроуровне;

— основных особенностей российской экономики, ее институциональной структуры, направлений экономической политики государства;

необходимые умения

— ориентироваться в системе законодательства и нормативных правовых актов, регламентирующих сферу профессиональной деятельности;

— выявлять проблемы экономического характера при анализе конкретных ситуаций, предлагать способы их решения с учетом критериев социально-экономической эффективности, оценки рисков и возможных социально-экономических последствий;

трудовые действия

— по использованию методологии экономического исследования;

— по применению современных методов сбора, обработки и анализа экономических и социальных данных.

Учебное пособие состоит из двух разделов.

В первом разделе даются теоретические основы организации государственных и муниципальных финансов. Предусмотрена возможность самостоятельной проверки усвоения материала, для чего в конце каждой главы помещены контрольные вопросы и задания. Всю необходимую для этой работы информацию студенты найдут, воспользовавшись литературой из рекомендательного библиографического списка, помещенного в конце книги.

Второй раздел представляет собой практикум по дисциплине и содержит ситуационные и расчетные задания, кроссворды и тесты.

В приложениях размещен список нормативно-правовой литературы (прил. 1) и глоссарий (прил. 2).

После окончания курса студенты должны иметь навыки и умение анализировать происходящие процессы формирования государственного и муниципального управления в сфере финансов в современных условиях и давать оценку его эффективности.

Раздел 1
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ФИНАНСОВ



1. РОЛЬ И МЕСТО ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ В ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ РФ

1.1. Содержание и основные функции финансов в процессе воспроизводства

Финансы являются неотъемлемой частью денежных отношений, их роль и значение зависят от того, какое место денежные отношения занимают в экономике. На поверхности общественной жизни финансы существуют как движение наличных и безналичных денежных средств. В отличие от денег, выполняющих роль всеобщего эквивалента, измеряющего затраты труда ассоциированных товаропроизводителей, финансы являются экономическим инструментом распределения и перераспределения двух макроэкономических показателей: валового внутреннего продукта (ВВП) и национального дохода (НД), а также средством контроля за образованием и использованием фондов денежных средств. Сейчас доля НД РФ, перераспределяемого через сектор государственных финансов, составляет около 50—55 %.

Финансы возникают на третьей стадии общественного воспроизводства, где движение стоимости ВВП осуществляется обособленно от движения его натуральной формы (товаров и услуг). Этот процесс можно разделить на два этапа:

— первичное распределение стоимости НД и образование первичных доходов: доходов участников материального производства, составляющих по сумме НД. Это заработная плата рабочих и служащих, доходы предприятий, занятых в сфере материального производства и др.;

— вторичное распределение стоимости НД и образование вторичных доходов: доходов непромышленной сферы и налогов. Вторичные доходы формируют конечные пропорции использования НД — фонд потребления и фонд накопления.

Таким образом, перераспределение НД происходит между производственной и непромышленной сферой экономики, отраслями материального производства, регионами страны, формами собственности, различными социальными группами населения. На стадии распреде-

ления и перераспределения стоимости ВВП и НДС деньги принимают форму финансовых ресурсов, формирующихся у субъектов хозяйствования (децентрализованные) и государства (централизованные).

Использование финансовых ресурсов идет через фонды специального целевого назначения и нефондовую форму. Финансы являются базисной категорией, хотя обладают императивностью, зависят от финансовой политики государства.

Итак, финансы — денежные отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения ВВП и части национального богатства в связи с формированием денежных доходов и накоплений у субъектов хозяйствования и государства и использованием их на цели расширенного воспроизводства, материальное стимулирование занятых, удовлетворение социальных и других потребностей общества.

Общественное назначение финансов реализуется через их функции:

- распределительную;
- контрольную.

Они осуществляются одновременно, так как каждая финансовая операция означает распределение общественного продукта и контроль за этим распределением.

1.2. Формы финансового обеспечения воспроизводственных затрат. Структура государственного финансового механизма

Финансовое обеспечение воспроизводственного процесса — покрытие затрат за счет финансовых ресурсов субъектов хозяйствования и государства. Осуществляется в трех формах:

— самофинансирования — покрытия затрат за счет собственных финансовых ресурсов организации. При их недостатке снижаются расходы либо привлекаются заемные средства;

— кредитования — покрытия расходов организаций за счет ссуды, предоставляемой на условиях платности, срочности, возвратности и гарантированности;

— бюджетного финансирования на безвозмездной основе за счет средств бюджетных и внебюджетных фондов разных уровней власти и управления.

На практике все формы применяются одновременно при их оптимальном сочетании.

Функции финансов реализуются через финансовый механизм. Он включает в себя:

— финансовые методы — способы воздействия финансовых отношений на хозяйственный процесс. К ним относятся планирование, прогнозирование, инвестирование, кредитование, материальное стимулирование и др.;

— финансовые показатели — параметры состояния финансовой системы, в той или иной мере регулируемые государственной финансовой политикой;

- правовое обеспечение — законы, указы Президента, постановления Правительства РФ, устав юридического лица и др.;
- нормативное обеспечение — нормы и нормативы, методические указания, инструкции по расчету финансовых показателей;
- информационное обеспечение — бухгалтерскую и статистическую отчетность, другую информацию о состоянии финансовой системы.

Механизм финансового регулирования дает возможность государству сформировать такие условия для субъектов хозяйствования, которые бы принудили их действовать в соответствии с необходимыми для общества направлениями.

1.3. Содержание и состав финансовой системы РФ

Финансовая система — система форм и методов образования, распределения и использования фондов денежных средств государства и организаций. Ее структура включает в себя как основные, так и обеспечивающие элементы.

Основными элементами финансовой системы, объединяющими субъектов, владеющих финансовыми ресурсами, являются:

- государственные финансы: бюджеты различных уровней государственной власти и управления, органов местного самоуправления, бюджеты внебюджетных фондов, государственные и муниципальные займы;

- страхование как особая отрасль финансовых отношений, связанная с формированием целевого страхового фонда для целей реализации страховой защиты при наступлении страхового случая. Осуществляется в обязательной и добровольной формах по пяти отраслям;

- финансы организаций различных форм собственности. Связаны с государственными финансами денежными отношениями по поводу уплаты налогов и других обязательных платежей, а также по поводу распределения бюджетных субсидий и кредитов для организаций.

Обеспечивающими элементами финансовой системы являются:

- банковская система. В РФ имеет два уровня: Банк России и коммерческие банки;

- специализированные финансово-кредитные организации: негосударственные пенсионные фонды, паевые инвестиционные фонды, лизинговые компании и др.;

- биржевая система, включающая фондовые, товарные и валютные биржи. Осуществляет перераспределение финансовых ресурсов через ценные бумаги и др.;

- внебиржевой поток;

- средства технических коммуникаций.

Исполнительным органом, обеспечивающим проведение единой финансовой бюджетной налоговой и валютной политики и осуществ-

вляющим общее руководство организаций финансов, является Министерство финансов РФ.

1.4. Основы организации финансового рынка

Формирование и эффективное использование финансовых ресурсов осуществляется в рыночной экономике посредством финансового рынка. Финансовый рынок — форма организации движения денежных средств в экономике. Реализует следующие функции:

— аккумулирует временно свободные денежные средства юридических и физических лиц, государства;

— осуществляет посредничество их движению от владельцев (сберегателей) к пользователям (инвесторам).

Состояние финансового рынка определяется инфляционными ожиданиями, денежно-кредитной политикой государства и другими факторами. Его субъектами выступают: сберегатели — юридические и физические лица, чаще население, которые осуществляют инвестирование своих сбережений индивидуально или через финансово-кредитные институты; инвесторы — субъекты хозяйствования и органы власти различных уровней, вкладывающие денежные средства в какое-либо предприятие, инфраструктуру; эмитенты — субъекты хозяйствования и органы власти различных уровней, осуществляющие эмиссию ценных бумаг.

Структура финансового рынка характеризуется двумя признаками: временным и институциональным.

По временному признаку различают рынок денег и рынок капитала. Рынок денег — это денежные ресурсы как средства платежа, используемые в краткосрочном периоде — до одного года. Рынок денег является первичной стадией развития финансового рынка, более простой по организации, его примерами являются рынок межбанковского кредитования и валютный рынок. Рынок капиталов — это денежные ресурсы как средства накопления, используемые в долгосрочном периоде — более одного года. Рынок капиталов — вторичная стадия развития финансового рынка, более сложная по организации, достаточно слабо развитая в РФ на сегодняшний момент.

По институциональному признаку финансовый рынок предполагает наличие кредитной системы как совокупности кредитных организаций; рынка ценных бумаг, включающего первичный и вторичный рынок и рынок государственных и корпоративных ценных бумаг.

Оба признака характерны для всех развитых стран, однако о состоянии национального рынка судят по второму признаку.

Контрольные вопросы и задания

1. Какие основные функции выполняют финансы в процессе воспроизводства?
2. На какой стадии общественного воспроизводства возникают финансы?

3. Определите структуру государственного финансового механизма.
4. Опишите состав финансовой системы РФ.
5. Охарактеризуйте основы организации финансового рынка.

2. СОДЕРЖАНИЕ И ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ, ИХ СОСТАВ. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВ

2.1. Содержание и состав государственных и муниципальных финансов. Основные функции и принципы организации централизованных финансов

Предметом курса являются финансы, поступающие в распоряжение органов власти и управления различных уровней. Государственные и муниципальные финансы представляют собой экономические отношения, возникающие в реальном денежном обороте по поводу формирования, распределения и использования централизованных фондов финансовых ресурсов. Их структура включает в себя следующие элементы:

- бюджетную систему как совокупность финансовых планов органов власти различных уровней и бюджетов внебюджетных фондов;
- систему государственных и муниципальных займов, являющуюся способом мобилизации государственных доходов и обслуживающую дефициты бюджетной системы.

В социально-экономическом развитии общества государственные и муниципальные финансы выполняют ряд функций:

- планирования — формулировки целей и выбора путей их достижения. Функция реализуется через составление бюджетов;
- организации — в силу наличия бюджетного устройства, бюджетной классификации, единых процедур бюджетного процесса;
- стимулирования — осуществления деятельности, направленной на реализацию целей;
- контроля.

Можно выделить некоторые принципы организации государственных и муниципальных финансов:

- единство законодательной и нормативной базы;
- открытость и прозрачность;
- разграничение полномочий и предметов ведения;
- целевая ориентированность;
- научный подход;
- экономичность и рациональность;
- управляемость финансовыми потоками на централизованной основе.

Часть этих принципов дублируют принципы бюджетной системы РФ.

2.2. Содержание и основные направления финансовой политики

Государственная финансовая политика является элементом макроэкономической политики. В настоящее время она направлена на стабилизацию социально-экономической ситуации в стране. Финансовая политика реализуется по нескольким направлениям, разделяясь на комплексы мероприятий:

- в области налоговой политики;
- бюджетной политики;
- денежно-кредитной политики;
- инвестиционной политики;
- политики институциональных преобразований;
- социальной политики.

Основными задачами налоговой политики являются:

- комплексное реформирование налогового законодательства в целях оптимизации налоговой базы, снижения уровня неплатежей;
- пересмотр существующих налоговых и таможенных льгот;
- введение единого реестра налогоплательщиков;
- ужесточение налогового администрирования;
- реструктуризация пеней и штрафов по платежам в бюджет и внебюджетные фонды.

Наиболее актуальными задачами в сфере бюджетной политики выступают:

- реализация программ экономии государственных расходов;
- централизация всех доходов и средств федерального бюджета на счетах органов федерального казначейства;
- реструктуризация государственного долга;
- инвентаризация внешних и внутренних заимствований, результатов их использования и др.

Важнейшая задача денежно-кредитной политики — восстановление доверия к банковской системе и стимулирование организованных сбережений населения, устойчивость национальной валюты. Другие ее задачи: