

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
Кафедра «Коммерции и организации экономической деятельности»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1.Б.27 Экономика государственного и муниципального сектора**  
*(код и наименование дисциплины в соответствии с РУП)*

**Направление подготовки (специальность) 38.03.04 Государственное и муниципальное управление**

**Профиль образовательной программы Государственная и муниципальная служба**

**Форма обучения заочная**

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>1. Конспект лекций .....</b>
<b>1.1 Лекция № 1 Предмет и метод экономического анализа.....</b>
<b>1.2 Лекция № 2 Измерение влияния факторов в экономическом анализе.....</b>
<b>1.3 Лекция № 3 Анализ производства и реализации продукции.....</b>
<b>1.4 Лекция № 4 Анализ использования основных средств.....</b>
<b>1.5 Лекция № 5 Предмет и метод финансового анализа .....</b>
<b>1.6 Лекция № 6 Анализ финансовых результатов и рентабельности предприятия.....</b>
<b>1.7 Лекция № 7 Анализ денежных потоков.....</b>
<b>1.8 Лекция № 8 Анализ эффективности финансовых и капитальных вложений .....</b>
<b>2. Методические указания по выполнению лабораторных работ .....</b>
<b>3. Методические указания по проведению практических занятий .....</b>
<b>4. Методические указания по проведению семинарских занятий .....</b>
<b>4.1 Семинарское занятие № С-1 Предмет и метод экономического анализа.....</b>
<b>4.2 Семинарское занятие № С-2 Измерение влияния факторов в экономическом анализе.....</b>
<b>4.3 Семинарское занятие № С-3 Анализ производства и реализации продукции.....</b>
<b>4.4 Семинарское занятие № С-4 Анализ использования основных средств.....</b>
<b>4.5 Семинарское занятие № С-5 Предмет и метод финансового анализа .....</b>
<b>4.6 Семинарское занятие № С-6 Анализ финансовых результатов и рентабельности предприятия.....</b>
<b>4.7 Семинарское занятие № С-7 Анализ денежных потоков.....</b>
<b>4.8 Семинарское занятие № С-8 Анализ эффективности финансовых и капитальных вложений.....</b>

## 1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

### **1.1 Лекция № 1 (2 часа).**

**Тема: «Понятие, структура и развитие экономики государственного и муниципального сектора»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

#### **1.1.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие и история формирования экономики общественного сектора
2. Структура, масштабы и факторы развития общественного сектора
3. Порядок распределения ресурсов в экономике государственного и муниципального сектора

#### **1.1.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Общественный сектор является совокупностью ресурсов экономики, находящихся в распоряжении государства и общественных организаций (в том числе органов местного самоуправления). Он представляет собой часть экономического пространства, в которой:

- во-первых, рынок не действует или действует только частично, а следовательно, преобладает нерыночный способ координации экономической деятельности, нерыночный тип организации обмена деятельностью;
- во-вторых, производятся, распределяются и потребляются не частные, а общественные блага;
- в-третьих, экономическое равновесие между спросом и предложением общественного (коллективного) блага обеспечивается государством, органами местного самоуправления и добровольно-общественными организациями с помощью соответствующих социальных институтов, в первую очередь с помощью бюджетно-финансовой политики.

В отличие от рыночного общественный сектор имеет дело с общественными благами, которые в большинстве своем не могут являться предметом купли и продажи. В общественном секторе осуществляется производство экономических благ особого рода — общественных благ. Между рыночным и общественным секторами экономики, между государством и экономическими агентами возникают обмен деятельностью и потоки экономических благ. Общественный сектор играет активную роль в кругообороте доходов, ресурсов, товаров и услуг.

В тех случаях, когда заключается коммерческая сделка по поводу общественного блага и извлекается доход, он не рассматривается как главный побудительный мотив деятельности общественных организаций и используется только на развитие этих организаций. В связи с этим организации общественного сектора называют некоммерческими (неприбыльными). Поскольку в общественном секторе доминирует деятельность государства, часто его называют государственным. Такое отождествление общественного и государственного секторов в определенной степени допустимо. В то же время общественный сектор включает три подсектора: государственный, добровольно-общественный и смешанный. С одной стороны, смешанный сектор занимает промежуточное положение между общественным и рыночным секторами, а с другой — существует смежная зона внутри общественного сектора между государственным и добровольно-общественным подсекторами. При этом цель функционирования общественного сектора (через механизмы реализации стабилизационной функции, а также функций распределения ресурсов и доходов, которые будут более подробно рассмотрены ниже) — формирование на определенной территории единого социально-экономического пространства.

Рассматривая в исторической ретроспективе процесс формирования общественного сектора, следует отметить, что понятие «смешанная рыночная экономика» точнее всего

отражает природу современных общественно-экономических отношений. Ее суть можно определить как взаимообусловленное взаимодействие двух принципов построения и регулирования экономической жизни общества, таких как частное благо и общественное благо, рынок и социально-экономическая деятельность государства. Смысл современной рыночной экономики можно раскрыть, рассмотрев характерные для нее регулирующие механизмы, исторические пути ее развития, а также ее реальные формы и модели.

Концепции, раскрывающие взаимоотношения общества и экономики в период, когда смешанная рыночная экономика находилась в зачаточной стадии, можно назвать предтеориями общественного сектора.

Немецкий экономист Ф. Лист в середине XIX в. выдвинул тезис о том, что страны, оказавшиеся в положении догоняющих, не имеют другого способа ускорить темпы своего индустриального развития и занять достойное место в мировой цивилизации, кроме как опираясь на силу и мощь государства, проводя политику протекционизма и замещения импорта. По его мнению, страны в своем развитии проходят несколько стадий. Пока страна не достигла стадии гармоничного равновесия, отсутствуют условия для функционирования свободной рыночной экономики, необходима активная роль государства в преодолении отставания.

Теория развития, предложенная немецким экономистом Ф. Листом, нашла свое продолжение в XX в. в различных моделях линейных стадий роста (например, стадии экономического роста У. Ростоу, модель экономического роста Харрода—Домара), моделях структурных преобразований (например, теория развития А. Льюиса «двухсекторная модель») и в ряде других экономических теорий и моделей развития, а также и в экономике СССР, где соответствующие этой теории модели развития приводили к очевидным, во всяком случае в экономическом плане, успехам.

Во второй половине XX в. возникли японская и юго-восточная теории развития. Они делали ставку на активную роль государства в проведении структурной политики и поддержке ориентированных на экспорт отраслей экономики. Важно отметить, что одним из факторов японского экономического чуда была мощная государственная поддержка развития человеческого капитала и обеспечение социальной устойчивости нации.

В новых индустриальных странах Юго-Восточной Азии сложился треугольник взаимодействия «государство — местный капитал — иностранный капитал», причем в отличие, скажем, от латиноамериканских стран, решения государства являются обязательными для всех участников этого взаимодействия.

Оригинальная теория обоснования экономической роли государства была предложена в середине XX в. французским экономистом Ф. Перру. Его «доктрина трех экономик» близка по своей сущности теории развития, хотя и отличается меньшей эстетической направленностью. Исходной предпосылкой в рассуждениях Перру является то, что экономика в целом не гармонизирована, так как каждый из полюсов действует в своих интересах, каждый тянет в свою сторону. В этой связи он делает вывод о необходимости создания общего полюса роста в масштабе всей нации, который подчинил бы себе все остальные системы. Таким единственным центром по Перру может быть только государство. Отсюда появляется концепция дирижизма. В качестве метода управления Перру рассматривает индикативное планирование, которое может способствовать переходу к экономике гармонизующего роста.

Теоретические школы, традиционно менее озабоченные проблемами преодоления отставания одних государств от других, примерно с конца XIX в. также начинают говорить о необходимости экономической роли государства, общественного внедрения в экономику.

Немаловажное значение для обоснования необходимости общественного сектора, активной экономической роли государства имеет теория общественного блага, выдвинутая в середине XX в. американским профессором П. Самуэльсоном. Данная теория исходит из положения о наличии некоего экономического пространства, где рынок

не срабатывает, проваливается, и для устранения провалов рынка необходим общественный сектор. Требуется он и для регулирования отрицательных последствий функционирования рыночных механизмов. Общественный сектор в экономике реализуется через систему общественных благ.

2. В настоящее время актуальным является рассмотрение тенденций в развитии современной рыночной экономики в целом и экономики общественного сектора в частности с позиции теории права собственности. Основными категориями в теории прав собственности являются «права собственности» и «трансакционные издержки». Право собственности, по определению основателя данной теории Р. Коуза, — это санкционированные обществом поведенческие отношения между людьми в связи с существованием редких благ и их использованием. Полное право собственности, согласно концепции нобелевского лауреата А.М. Оноре, включает 11 элементов, а по подсчетам американского юриста Л. Беккера возможно существование 1500 правомочий в рамках полного права собственности.

Другим ключевым понятием, связанным с теорией «права собственности», является понятие трансакционных издержек. Это издержки, связанные с доставкой готового продукта к тому, кто ценит его в максимальной степени (т.е. это издержки, связанные с поддержанием функционирования экономической системы). Трансакционные издержки распыляют полезность вещей, для уменьшения трансакционных издержек возникают специальные институты. Как известно, в обществе все связано и любое движение одного элемента вызывает внешний эффект для других элементов. Существует проблема выявления положительных или отрицательных внешних эффектов и их трансформации во внутренние. Теория «прав собственности» утверждает, что внешние эффекты могут быть трансформированы во внутренние в процессе переговоров при условии, что права собственности четко определены и могут обмениваться. Обмен правами собственности влечет за собой трансакционные издержки. Снизить трансакционные издержки можно с помощью власти государства либо с помощью создания сообществ, групп, ассоциаций, т.е. в обоих случаях при наличии общественного сектора. Теория «прав собственности» позволяет вскрыть очень важную для сегодняшней России проблему понимания рынка. Исходя из теории «прав собственности» рынок — та часть общего экономического пространства, в которой прежде всего четко установлены права собственности. Без четкого распределения прав собственности не может заключаться никаких сделок, иначе это приводит только к конфликтам, так как основное поле конфликтов — это те ресурсы права собственности, которые либо не определены вообще, либо определены нечетко. Как известно, большинство экономических конфликтов, имевших место последние годы в России, были порождены нечетким законодательством, нечеткими правилами обмена правами собственности. Следовательно, эти конфликты, имевшие, кстати, большой общественный резонанс, были предопределены не провалами рынка, а провалами государства (как одной из форм организации общества) и общества в целом.

Рынок сегодня, если давать ему прямое определение, не ограничиваясь определениями по признакам, — это, как много лет назад пространство, где вступают во взаимоотношения спрос и предложение, место, где встречаются продавец и покупатель». Еще Дж.К. Гэлбрейт отмечал, что современный рынок — олигополистический по своей природе и его признаком являются прежде всего четко установленные права собственности. Три сектора экономики и составляют то экономическое пространство, которое современная экономическая наука и определяет как смешанную рыночную экономику. Это общественный сектор, в котором права собственности на ресурсы не распределены, частный сектор, в котором права собственности на ресурсы распределены и защищены, а также смешанный сектор экономики, в рамках которого, дополняя друг друга в обеспечении ресурсов для функционирования различных институтов

общественного сектора, представлены как чистое общественное благо, так и чистое частное благо.

3. Распределение ресурсов в экономике общественного сектора происходит главным образом не на рынке, а в сфере государственной власти, т.е. применяются нерыночные способы распределения ресурсов.

В этих условиях рядовой потребитель общественных благ может выражать и защищать свои интересы в качестве избирателя, который, как известно, обнаруживает свои предпочтения с помощью механизма голосования. К числу находящихся в распоряжении избирателя ресурсов относятся его собственное право голоса и возможность, связанная с участием в различных организациях, а также в проведении и финансировании политических кампаний. Смысл процедуры голосования как достаточно универсальной модели коллективного принятия решения состоит в том, чтобы адекватно выявить имеющиеся предпочтения, а также по мере возможности их согласовать. В отношении частных благ подобные задачи решаются с помощью механизма спроса-предложения.

Механизм голосования — это инструмент, с помощью которого определяется совокупный спрос на общественные блага, поэтому он имеет важное значение для распределения ресурсов в общественном секторе.

Как правило, при голосовании действует принцип: один человек — один голос и решения принимаются простым большинством голосов. Правда, из этого правила бывают исключения. Так, в соответствии с процедурой может быть необходимо абсолютное или относительное большинство или квалифицированное большинство. Возможны ситуации, при которых для принятия соответствующих решений требуется общее согласие (отсутствие голосов против) и т.д. При этом надо особо подчеркнуть, что чем больше голосов необходимо для принятия решения, тем, при прочих равных условиях, менее вероятны частные и глубокие изменения при распределении ресурсов в экономике общественного сектора.

## **1.2 Лекция № 2 (2 часа).**

**Тема: «Институциональные формы организации государственного и муниципального сектора»**

(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)

### **1.2.1 Вопросы лекции:**

1. Институциональные основы экономики общественного сектора
2. Понятие, основные виды и формы некоммерческих организаций
3. Благотворительная деятельность

### **1.2.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Общественные расходы направляются не только для оказания социальной помощи, общественного страхования, но и для производства как общественных, так и частных благ. Производство может осуществляться как на государственных предприятиях, так и на предприятиях, работающих с государством по контракту. Существует 4 основных типа организаций, которые могут рассматриваться в качестве структурных подразделений общественного сектора или в качестве его поставщиков:

1) Частные предприятия выступают по отношению к общественному сектору как объекты налогообложения и как поставщики товаров и услуг. Контракты на поставку общественному сектору товаров и услуг со стороны частного бизнеса осуществляются, если удается точно определить требования по отношению к этим товарам и услугам. Коммерческие предприятия в случае нахождения в конкурентной среде эффективнее, чем государственные предприятия справляются с задачами по снижению затрат.

2) Государственные предприятия заинтересованы в подписании контрактов на поставку общественных благ ввиду того, что имеются большие возможности использования нерыночных рычагов воздействия. В этом случае важным является определение административного вмешательства государственных органов в хозяйственную деятельность предприятий. Подобные контракты заключаются, если изъяны рынка велики и невозможно точно установить все требования. Государство, используя свои права собственника, не позволяет государственному предприятию ориентироваться только на получение прибыли, поэтому деятельность предприятия начинает приобретать черты некоммерческой организации.

3) Государственные некоммерческие организации связаны с государственными органами не только как исполнители (как поставщики услуг), но и как предприятия, на которые государство оказывает непосредственное влияние. Государство серьезно ограничивает возможность свободного выбора, т.к. предъявляет детальные требования по выполнению заказа. В случае предъявления жестких требований со стороны государства, и невозможности четко определить результаты, государственные предприятия уступают место государственным некоммерческим организациям.

4) Важное место занимают в структуре общественного сектора негосударственные некоммерческие организации. Они действуют в зонах изъянов рынков, и обеспечивают потребителей общественными благами. Т.к. этот сектор связан с оптимизацией налоговой нагрузки, то ему предоставляются и налоговые льготы.

2. Некоммерческая организация (НКО) — организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, политических, научных и управлений целей, в сферах охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческие организации вправе заниматься предпринимательской деятельностью, только если данная деятельность направлена на достижение целей организации.

Виды некоммерческих организаций: автономная некоммерческая организация; адвокатское образование (коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация); ассоциация и союз (в том числе биржевой); благотворительная организация; государственная корпорация; государственная компания; государственное и муниципальное автономное, бюджетное и казенное учреждение; национальный парк, природный парк, государственный природный заповедник; казачье общество; жилищно-строительный кооператив; некоммерческое партнерство; неправительственная организация; кондоминиум, ТСЖ, ЖК, ГК; общественное объединение (Политическая партия, общественная организация (в том числе инвалидов), общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности, Профсоюз); общество взаимного страхования; объединения юридических лиц; объединение работодателей; община коренных малочисленных народов; потребительские кооперативы (в том числе Кредитный потребительский кооператив (граждан, первого и второго уровня), Сельскохозяйственный потребительский кооператив (перерабатывающий, сбытовой (торговый), обслуживающий, снабженческий, садоводческий, огороднический, животноводческий), Жилищный накопительный кооператив; религиозная организация /объединение (религиозная организация (местная и централизованная), религиозная группа); садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое объединение; торгово-промышленная палата; территориальное общественное самоуправление и т.д.

В Российской Федерации существует более тридцати видов/форм некоммерческих организаций. Некоторые из них различаются лишь в названии, имея сходные функции. Основные формы некоммерческих организаций устанавливает Гражданский Кодекс РФ.

3. Благотворительность — оказание бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) помощи тем, кто в этом нуждается. Основной чертой благотворительности является добровольный выбор вида, времени и места, а также содержания помощи.

Согласно большому числу научных исследований, основные причины благотворительности состоят в том, что люди по природе своей альтруистичны, ими движет желание помочь другим и люди чувствуют себя лучше, когда жертвуют деньги. Экономисты называют это «теплотой альтруизма».

К побудительным причинам благотворительности относится осознание её участниками целостности человеческого общества, более общее — всего живого на Земле, сопричастности и ответственности за мир, в котором мы живём.

Осознание этого открывает общественно значимые задачи разного уровня иерархии, вложение сил и средств в решение которых обещают обществу в целом (или той или иной его подсистеме — от семьи, рода, предприятия, микрорайона до города, страны и т. д.) заметно большую отдачу, чем в личное самосовершенствование (от духовного, физического, профессионального до финансового), но по разным причинам не решаются здесь и сейчас при существующих обстоятельствах. Среди этих причин зачастую не столько нехватка сил и средств, сколько затянутость согласования соответствующих вопросов на верхах, нежелания иных чиновников брать на себя ответственность в обстоятельствах, требующих определённой грамотности и смелости, научные амбиции и споры разных учёных и научных школ, крайняя неторопливость и недостаточное качество законотворческой деятельности, а порой и просто недостаток сведений о тех или иных обстоятельствах или происшествиях, при которых целесообразно стороннее вмешательство.

Кроме указанных причин благотворительные подходы целесообразны для выполнения многих разовых, малопредсказуемых или достаточно редко производимых общественно значимых работ, например, весенних субботников, держать для быстрого выполнения которых целый год дополнительный штат уборщиков явно избыточно и накладно.

Таким образом благотворительность в исходном смысле этого слова преследует цель более быстрого, гибкого и менее накладного (с точки зрения выбранного горизонта планирования) укрепления той общественной системы, в пределах которой она осуществляется.

**Формы выражения благотворительной деятельности**

- выработка и передача знаний и умений о более успешных, поощряемых и полезных данной общественной системе (на данном временном отрезке и при известных обстоятельствах) видах деятельности, создание приемлемых условий (среды) для их осуществления и деятельное приглашение к участию в оных («дарить удочку, а не рыбу»).

- передача еды, имущества и иных предметов потребления, а также средств их приобретения, в том числе денег

- бескорыстное выполнение работ, оказание услуг (деятельность про боно)

- иная поддержка.

### **1.3 Лекция № 3 (2 часа).**

#### **Тема: «Общественный сектор и общественные блага»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

##### **1.3.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие общественного блага и его основные свойства
2. Формирование спроса и предложения на общественные и социально значимые блага
3. Равновесие в общественном секторе

### **1.3.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Общественные блага занимают в национальной экономике значительное место. Их адекватная интерпретация, управление их производством, распределением и потреблением являются залогом эффективного функционирования и развития национальной экономики.

В обобщенном смысле блага – это определенная совокупность средств, которые позволяют удовлетворить потребности как определенного человека, так и населения в целом.

В национальной экономике существует обширный видовой состав благ. В зависимости от их видовой принадлежности и определяются их сущностные характеристики.

Общественные блага – это совокупность товаров и услуг, которые предоставляются населению на безвозмездной основе, за счет финансовых средств государства.

К общественным благам относятся, например, дороги, здравоохранение, образование, услуги, предоставляемые государственными и муниципальными органами власти, мосты.

Производство и распределение общественных благ относится к основным функциям государства, его первоочередным задачам. Сегодня нормальное функционирование национальной экономики невозможно представить без таких общепринятых благ, как бесплатная система здравоохранения, образования, внешняя и внутренняя безопасность государства, социальное обеспечение и страхование. Общественными благами являются и работа служб гражданской обороны, ликвидации чрезвычайных ситуаций. Значение общественных благ заключается в том, что в них имеется потребность не у части, а у всего населения.

Относительно механизма производства и распределения общественных благ законы национальной экономики бессильны – они не способны эффективно работать в этой области рынка. Поэтому объективно эту задачу на себя берет государство – государственный аппарат.

1. Общественные блага обладают следующим специфическими чертами:

1. отсутствием конкуренции в потреблении общественных благ, обусловленное тем, что использование блага одним человеком нисколько не уменьшает ценности и значения;

2. неделимостью блага, обусловленной тем, что индивид не может самостоятельно определять характеристики блага, объем его производства;

3. нерыночным характером стоимости блага, связанным с тем, что на него не действуют законы свободного рынка и конкуренции. Производство общественных благ не может быть регулируемо законами рынка, а поэтому на себя эту функцию берет государство, искусственно определяя характер производства и распределения общественных благ;

4. тотальным и неисключаемым характером блага, связанным с тем, что его потребление не может быть ограничено определенной группой населения, или тем, что это не является целесообразным.

2. Анализ частичного равновесия предполагает определение функций спроса и предложения и нахождение точки, в которой объем спроса будет равен объему предложения.

Функция спроса на общественное благо представляет собой зависимость получаемой индивидом предельной выгода от объема потребления блага. В данном случае предельная выгода (МВ) - это полезность индивида от потребления дополнительной единицы общественного блага, выраженная в деньгах. Предельная выгода отражает готовность индивида платить за данную дополнительную единицу. Выводя функцию спроса, важно предположить, что предпочтения индивида, т.е. его готовность платить, выявлена точно и без искажений. Наличие данного предположения делает функцию спроса в некоторой степени условной, и часто называется функцией псевдоспроса

на общественное благо.

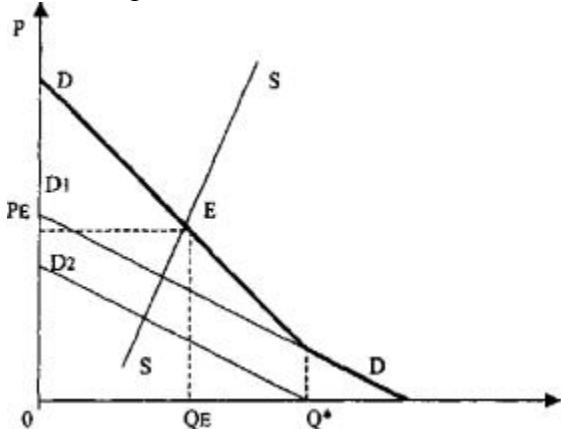


Рис. Оптимальный объем предоставления общественного блага:  
E - точка равновесия, где  $MC = S$

Для частного блага агрегированный спрос формируется путем горизонтального суммирования индивидуальных функций спроса. При этом состояние равновесия предполагает, для любых двух благ и для всех индивидов предельные нормы замещения равны. В отличие от частных благ, каждый индивид потребляет весь объем общественного блага, цена общего спроса представляет собой при каждом объеме сумму цен индивидуального спроса. Кривая агрегированного спроса соответственно находится путем вертикального суммирования индивидуальных функций спроса.

3. Условие установления равновесия - равенство суммарной предельной выгоды потребителей (готовности платить) цене (предельным затратам), по которой данное количество общественного блага готов предложить производитель.

Производство и предоставление общественных благ связано со значительными внешними эффектами. По этой причине линия предложения представляет собой линию предельных общественных затрат, равных сумме предельных частных затрат производителя и положительных и отрицательных внешних эффектов производства. Таким образом, оптимальный объем предоставления чистого общественного блага будет составлять:

$$Z_{pgt}(Q) = MSC(Q),$$

где  $pgt$  - цена, которую готов заплатить г - потребитель,  $MSC$  — предельные общественные затраты,  $Q$  ~ объем общественного блага.

В модели Линдаля общественное благо потребляется двумя однородными группами населения А и В. По оси х отложена общая величина общественных расходов  $G$ , по другим осям - доля от суммы, которую платят группы А и В. В точке Оа группа А не несет никаких расходов ( $h=0$ ), 100% необходимой суммы вносит группа В ( $l-h=1$ ).

р.

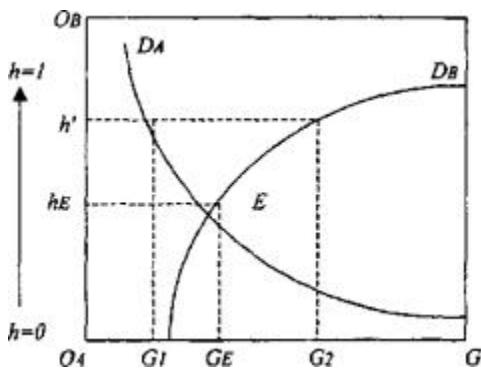


Рис. Модель Линдаля

Равновесные цены на общественное благо, соответствующие значениям предельной индивидуальной готовности платить за него, называются ценами Линдаля (так называемые налоговые цены). Цены Линдаля представляют собой доли от общей величины налогового сбора на финансирование общественного блага, которую должен внести отдельный индивид. Равновесие, достигаемое при этих ценах, называется равновесием Линдаля.

По мере движения к точке  $O_B$  доля группы А растет ( $h=1$ ), а группа В пользуется общественным благом бесплатно ( $h=0$ ). Предположив снижение предельной полезности общественного блага, построим линии спроса с отрицательным наклоном  $D_A$  для группы А и  $D_B$  для группы В. Точка ?, находящаяся на пересечении двух линий спроса, представляет собой точку равновесия Линдаля. Именно в этой точке полезность от потребления последней единицы общественного блага равна налоговой цене одновременно двух групп. Данное равновесие сам Лин达尔 назвал фискальным оптимумом.

Равновесие Линдаля достигается при условии, что индивиды не скрывают друг от друга свои функции готовности платить за общественное благо. Тогда Парето-эффективное состояние равновесия в сфере производства этих благ может быть достигнуто на основе единодушного решения. Проблема состоит в том, что рациональное поведение каждого из индивидов предполагает попытку добиться уменьшения своей доли платежа (проблема «безбилетника»). Поэтому потребители склонны скрывать свои истинные предпочтения. Каждый из них может попытаться преуменьшить свой спрос на общественные блага.

#### 1.4 Лекция № 4 (2 часа).

##### **Тема: «Роль общественного сектора в регулировании провалов рынка»**

(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)

##### **1.4.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие и виды внешних эффектов
2. Меры государственного регулирования монополий
3. Информационная асимметрия

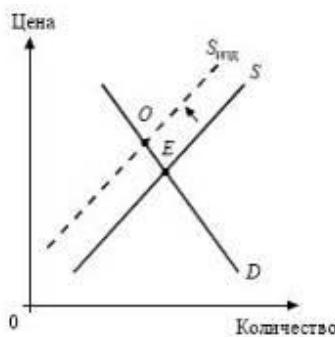
##### **1.4.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Рыночная сделка между продавцом и покупателем часто затрагивает интересы третьих лиц.

Влияние деятельности одного человека на благосостояние другого называется внешним эффектом (экстерналием). Положительное влияние оценивается как положительный внешний эффект (реставрация исторических зданий, развитие новых технологий и др.), а если оно неблагоприятно – как отрицательный внешний эффект (загрязнение окружающей внешней среды, шум, помехи хозяйственной деятельности и т.д.).

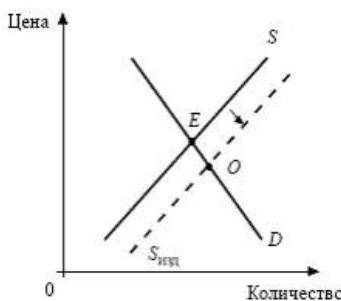
Участники рыночных сделок в своих действиях не принимают их в расчет, поэтому издержки общества при производстве товаров и услуг расходятся с индивидуальными. В случае отрицательного эффекта они превышают индивидуальные издержки на величину негативного воздействия.

Разницу между индивидуальными и социальными издержками составляют издержки загрязнения окружающей среды, которые производитель перекладывает на общество, поэтому, с общественной точки зрения, их предложение на рынке превышает общественную потребность и должно быть меньше равновесного. Только при этих условиях будет возрастать общественное благосостояние.



Рыночное равновесие и социальный оптимум в условиях отрицательного внешнего эффекта D – спрос (частная ценность); S – предложение (частные издержки; Е – равновесная рыночная цена; S<sub>SOC</sub> – социальные издержки; О – общественный оптимум производства.

Рыночный механизм, помимо внешних отрицательных затрат, не позволяет учесть и внешний положительный эффект, когда социальные издержки ниже частных. Производство компьютеров, например, дает большой социальный эффект повышения технического уровня производства.



Рыночное равновесие и социальный оптимум в условиях положительного внешнего эффекта D – спрос (частная ценность); S – предложение (частные издержки; Е – равновесная рыночная цена; S<sub>SOC</sub> – социальные издержки общества; О – общественный оптимум производства.

Определяя рыночную потребность в компьютерах, производители не учитывают данного эффекта, поэтому их предложение меньше, чем общественный оптимум.

2. Корректировка несовершенства рынка путем воздействия на стимулы, побуждающие агентов рынка учитывать внешние результаты своей деятельности как внутренние, называется интернализацией внешних эффектов.

Поскольку сам по себе рыночный механизм не способен учесть социальные издержки, необходимо вмешательство государства, которое может компенсировать отрицательный внешний эффект следующим образом:

1. запретив производство продукта, если отрицательный эффект чрезвычайно велик;

2. установив предельно допустимые нормы загрязнения природы;  
 3. введя налоги Пигу (Р. Пигу (1877–1959) – американский экономист), которые имеют специальное назначение – нейтрализацию отрицательного внешнего эффекта;

4. установив право собственности на ресурсы и предоставив возможность сторонам прийти к соглашению без санкций и судебных разбирательств. В этом случае возникает особый рынок – рынок прав, которые можно продавать.

Возможность учета в рыночном механизме социальных последствий внешних эффектов впервые доказал в 30-е гг. XX в. американский экономист Р. Коуз, поэтому подобная теоретическая конструкция называется теоремой Коуза. Он же ввел в науку понятие трансакционных издержек – затрат, связанных с установлением прав собственности. Теорема гласит: в условиях четко фиксированных прав собственности на ресурсы, т.е. низких трансакционных издержек и разрешения правительства свободно обмениваться ими, у агентов рынка возникает возможность интернализовать внешние эффекты без дополнительных затрат.

3. Информационная асимметрия (Information asymmetry) – это ситуация, при которой одна из групп участников рынка владеет, необходимой для ведения своих дел информацией, а другая группа не владеет.

В случае совершенной конкуренции, когда цены на рынке устанавливаются автоматически, согласно уровню спроса и предложения. Отсюда следует, что альтернативные издержки точно соответствуют уровню цен, определенных спросом и предложением, и, следовательно, достаточно точно передают информацию о себе продавцам, покупателям и владельцам ресурсов. Этот случай является примером симметричного распределения информации, который позволяет хозяйствующим субъектам, абсолютно эффективно координировать экономическую деятельность.

Но, в реальности, случай совершенной конкуренции невозможен, поэтому продавцы и покупатели на рынке всегда сталкиваются с неравномерным распределением информации. Одной из сторон всегда известно то, чего не знает другая сторона сделки.

Например, случай покупки подержанного автомобиля, когда продавец может утаить некоторую информацию о состоянии авто, преследуя тем самым личные интересы, поэтому для покупателя данная сделка будет неэффективной. Одной из таких моделей является модель Джорджа Акерлофа «Рынок лимонов».

Впервые информационная асимметрия была упомянута Кеннетом Эрроу в 1963 году. В 2001 году Джорджу Акерлофу, Джозефу Стиглицу и Майклу Спенсу была присуждена престижная Нобелевская премия по экономике за их анализ рынков с асимметричной информацией.

## **1.5 Лекция № 5 (2 часа).**

### **Тема: «Экономика благосостояния»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

#### **1.5.1 Вопросы лекции:**

1. Теоремы экономики благосостояния
2. Модели распределения доходов
3. Экономическая природа социальной защиты и социального страхования

#### **1.5.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Экономика благосостояния – это раздел экономики, который оперирует микроэкономическими подходами и техниками для оценки экономического благосостояния, благополучия, процветания; в значительной степени касательно

обеспечения общего равновесия в экономике между экономической эффективностью и конечным распределением благ.

Важной задачей экономики благосостояния является выработка этических критериев, с помощью которых можно судить, что является желательным и что – должно. Эти критерии являются достаточно субъективными; их истинность или ложность нельзя установить с точностью. Однако, опираясь на логику и эмпирическое знание, вероятно можно разработать соответствующие этические критерии, и обеспечить «приемлемый уровень» общественного согласия относительно таких критериев.

Теория «экономики благосостояния» рассматривается в работах видных экономистов развитых капиталистических стран: в США – А. Пигу, Дж. Кларка, Дж. Гэлбрейта, в Англии – А. Коула, Н. Калдора, Е. Мишана, в Швеции – Г. Мюрдаля и многих других.

Термин «экономика благосостояния» получил широкое распространение в 30 – е годы благодаря главным образом антикризисной политике президента США Ф. Рузельта, важной составной частью которой были мероприятия в области зарплаты, пенсий и т. п. И хотя данная концепция имеет свою историю, понятие «экономика благосостояния» до сих пор дискуссионно: «Его границы не определены четко и ясно, оно употребляется одними более, другими менее широко, и его смысл вызывает сомнения и разногласия».

В самых общих чертах смысл концепции сводится к тому, что с помощью справедливого распределения жизненных благ между людьми достигается «благосостояние для всех». «То, что мы называем, пишет С. Борланд, принципами благосостояния, сводится к следующему: степень выгодности отдельных факторов производства должна быть уравнена между производителями; «степень выгоды потребителя должна быть равной у всех потребителей».

2. Государство призвано способствовать перераспределению богатств и установлению равенства с помощью необходимых мероприятий в сферах социального страхования, налогового обложения, трудового законодательства, занятости, заработной платы, цен и т. п.

Общие основы теории современной «экономики благосостояния» были созданы в 60 – 70 – е годы. В настоящее время в объемистых трудах сторонников концепции рассматриваются главным образом практические вопросы: показатели благосостояния, эффективность конкретных социальных мероприятий, предлагаются соответствующие рекомендации.

Концепция «экономики благосостояния», согласно взглядам буржуазных исследователей, делится на так называемую «позитивную экономику» и «нормативную экономику». Первая рассматривает экономику как систему, развитие которой необходимо анализировать и объяснять подобно тому, как это происходит в естественных науках. Вторая же «совсем наоборот, имеет дело с разумными, моральными оценками или этическими предписаниями». Нормативная экономика оперирует рассудочными оценками, которые являются мотивирующим фактором для практических рекомендаций».

Рассмотрение различных моделей концепции «экономики благосостояния» обнаруживает, что все они фактически базируются на следующих основных положениях:

1. капитализма, о котором писал К. Маркс, больше не существует: капитализм «трансформировался»;

2. «трансформация», в частности, идет в направлении изменения задач и функций капиталистического государства, деятельность которого теперь якобы направлена главным образом на то, чтобы обеспечить «благосостояние для всех».

Критерии, которые выдвигаются сторонниками концепции благосостояния в качестве основы политических решений, для определения эффективности социально – экономических мероприятий ГМК, представляют собой набор этических категорий. В

фундаментальном труде «Методология экономической науки» М. Блауг приходит к следующему выводу: «Экономика благосостояния есть, прежде всего, область экономической теории, касающаяся этического критерия, с помощью которого мы решаем, что одно экономическое состояние более желательно, чем другое».

Итак, теоретическая часть концепции опирается на поверхностные, идеалистические посылки, практические же предписания оказываются «пустой претензией». Такое положение не случайно. Дело в том, что производственные отношения капитализма не дают материала для создания действительно научной теории «экономики благосостояния»: из экономических законов капитализма не вытекает необходимость повышения жизненного уровня широких масс трудящихся, напротив, цель капиталистического производства предполагает рост степени эксплуатации.

3. Социальные реформы проводятся в капиталистических странах прежде всего с целью спасти хозяйство от кризисов перепроизводства. Антикризисная политика капиталистических государств включает меры, рассчитанные на увеличение покупательной способности населения, ради того, чтобы избежать затоваривания в критических размерах. Одна из подлинных причин «трансформации» капиталистического государства – стремление защищать производство от опасных потрясений.

Результаты завоеваний трудящихся капиталистических стран прямо связаны и с развитием социалистической системы. От ее хозяйственных успехов, о международном значении которых не раз напоминал В. И. Ленин, от результатов экономического соревнования с капитализмом – зависят пути, по которым пойдут народы Африки, Азии, а также Европы и самой Америки.

Именно эти факторы – усиление борьбы рабочего класса и крестьянства капиталистических стран и успехи стран социалистической системы заставили буржуазное государство «осознать» необходимость уступок трудящимся. Эти же причины объясняют, почему социальные реформы проводились не только там, где рабочее движение было наиболее мощным; в ряде государств буржуазия применила тактику уступок, чтобы предотвратить активизацию классовой борьбы.

Поскольку подъем благосостояния трудящихся не является объективной целью капиталистического производства, сами социальные реформы в буржуазных странах, во – первых, эпизодичны, во – вторых, не охватывают всех трудящихся и, в – третьих, относительно непрочны.

Эпизодический характер этих реформ, их зависимость от «критических точек» в развитии капитализма подтверждается историей социального законодательства США. Обязанность государства заботиться о благе своих граждан была записана еще в Конституции 1787 г. Но первая волна социальных реформ возникла лишь в виде рузвелтовского «нового курса», чтобы преодолеть последствия кризиса 1929 – 1933 гг. В дальнейшем ряд законодательных мероприятий, направленных на повышение материального уровня отдельных категорий населения, осуществлялся либо в связи с кризисными явлениями в экономике страны, либо для «сплочения нации» перед лицом растущих внутриполитических и внешнеполитических трудностей. Аналогичную картину можно наблюдать во многих «государствах всеобщего благосостояния». Об эпизодичности этих реформ свидетельствует и свертывание социальных программ в 80 – е годы в США.

Степень охвата социальными реформами различных категорий трудящихся зависит от соотношения классовых сил. Хотя в современных условиях капиталистам, как правило, непросто отбить у трудящихся завоеванные им позиции, «государство благосостояния» не упускает возможности затормозить рост жизненного уровня тех слоев трудящихся, которые недостаточно сплочены или слабо связаны с передовыми отрядами рабочих.

При всем этом жизненный уровень трудящихся капиталистических стран, если он даже относительно высок, находится под постоянной угрозой падения. Неустойчивость

социальных завоеваний трудящихся определяется неустойчивостью капиталистической экономики. Ни одно «государство благосостояния» не может, если бы и хотело, дать гарантии от кризисов перепроизводства, ни одно не в силах остановить роста цен, безработицу и т. д. Поэтому неуверенность в завтрашнем дне становится хроническим явлением, одним из главных факторов ухудшения положения трудящихся.

Все сказанное позволяет сделать вывод о классовой сущности концепции «экономики благосостояния». Она прежде всего является идеологическим отражением интересов государственно – монополистического капитализма. Второй момент, характеризующий классовое значение концепции «всеобщего благосостояния» состоит в том, что она ведет к маскировке государственно - монополистических действий «заботой о трудящихся». Далее, многие авторы концепции благосостояния отходят от традиционного для буржуазных идеологов утверждения о надклассовом империалистического государства и активно проповедуют выгодность капиталистического государства для народных масс: чем богаче страна, тем большую долю от общественного «пирога» получат и бизнесмен, и рабочий; различия в богатстве не устраняются, но благосостояние каждого возрастает, следовательно, все должны стремиться к подъему экономики.

«Экономика благосостояния», таким образом, независимо от намерений разрабатывающих ее ученых, объективно направлена на примирение рабочего класса и всех трудящихся с монополистической буржуазией.

## **1.6 Лекция № 6 (2 часа).**

### **Тема: «Теория общественного выбора»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

#### **1.6.1 Вопросы лекции:**

1. Основные субъекты политического рынка
2. Экономические основы политического механизма
3. Механизм голосования избирателей

#### **1.6.2 Краткое содержание вопросов:**

1. К политическим субъектам относятся те, кто вынужден заниматься политикой помимо своей основной деятельности ( рядовые граждане, социальные группы, общественные организации и др.). Если для первых — формальных субъектов — политическая власть и властные полномочия являются самоцелью, то для вторых — лишь средством решения своих социальных, экономических и иных проблем.

Субъектом политического процесса может быть реальный или потенциальный субъект политических отношений. При этом не имеет значения, является ли этот субъект институционализированным политическим автором или стал таковым лишь в результате тех или иных действий или событий.

Субъект политики - это автор политического процесса (политических отношений), носитель предметно-практической политической деятельности, способный оказывать воздействие на объект политики (власть и властные отношения).

Субъектами политики могут быть индивид, общественная группа и организация, политическая организация и движение, политические институты и государственные структуры; социальная общность (класс, нация, этническая или конфессиональная группа, общество); политические элиты или контрэлиты; государство, группы государств, мировое сообщество, т. е. все те, кто оказывает влияние на политический процесс в обществе или на международной арене.

Некоторые исследователи предлагают классифицировать субъектов политики следующим образом:

- субъекты социального уровня: классы, этносы, группы, индивид, избирательный блок, мафия, военно-промышленный комплекс, торговая буржуазия и т. д.;
- институциональные субъекты политики: государство, партия, профсоюз, парламент, президент, университет и т. п.;
- функциональные субъекты политики: армия, церковь, оппозиция, лобби, средство массовой информации, транснациональные корпорации и т. п.

Субъект политики должен обладать способностями и возможностями оказывать влияние на политические процессы, например принимать политические решения или приостанавливать их действие, организовывать политические акции или не допускать их проведения, активно участвовать в тех или иных политических событиях или сознательно их игнорировать.

Благодаря своим многочисленным качествам или занимаемой должности в политической структуре субъект политики наделяется определенными полномочиями принимать решения, касающиеся судей многих людей. В то же время субъектом политики может быть и рядовой гражданин, если он своими действиями, своей позицией способен привлечь внимание широких социальных слоев, политической элиты и оказать определенное влияние на политический процесс. Субъект активен по своей природе и целенаправлен в своей деятельности.

В реальной политике субъектами, как правило, являются политические элиты и лидеры, которые могут входить в те или иные политические группировки, партии, движения, возглавлять государственные институты. Большие социальные общности, защищая свои интересы, также могут выступать в роли субъектов политики. Но разнородность интересов и сложность координации их деятельности нередко приводят к тому, что они становятся объектом манипулирования в чужой политической «игре».

Роль субъекта в политическом процессе, как уже отмечалось, является определяющей. Поэтому он должен также обладать необходимыми волевыми качествами и организаторскими способностями, чтобы привлечь на свою сторону необходимое для достижения цели число сторонников и соответствующие ресурсы. Трагедия современного российского общества состоит в том, что основные социальные слои и классы, в силу своей пассивности и неорганизованности, фактически отстранены от политики. Публичная политика в стране носит показной, декларативный характер, а реальные политические решения разрабатываются и принимаются теневой политикой и теневой экономикой в интересах властвующей элиты.

2. В современной экономической литературе существует широкое и узкое понимание общественного выбора. Общественный выбор в широком смысле слова рассматривается как поле или пространство, где происходит соперничество не только личных интересов, но и различных концепций и программ в отношении общественных благ как сознательное творчество масс. В ходе такого конкурентного процесса формируется целостное видение целей и перспектив общественного развития. При этом речь идет не просто об учете и политической трансформации предпочтения людей, но и о дискуссии в отношении альтернативных путей выбора, о конкуренции проектов, предложений и идей, результатом чего является выработка новых программ, учитывающих разнообразные интересы членов общества. Поэтому современная политическая демократия представляет собой конкурентную демократию, ориентированную на управление через диалог, дискуссию и поиск согласия, компромисса и социально-политической стабильности в обществе.

Общественный выбор в узком смысле представляет собой как бы политический рынок, который характеризуется тем, что в условиях представительной демократии люди, управляющие государством (выборные представители и чиновники), максимизируя собственное благополучие и преследуя собственные цели, обеспечивают реализацию общественных интересов.

Общественный выбор понимается как стихийный процесс действия «невидимой руки», как разновидность борьбы за существование.

С учетом отмеченного выше можно утверждать, что общественный выбор — механизм нерыночного распределения ресурсов для производства общественных благ, который представляет собой процесс выявления индивидуальных предпочтений в отношении количества и конкретных видов общественных благ, а также процесс принятия решения в отношении предложения и спроса на блага с помощью политических институтов и политических процессов.

### 3. Механизм голосования избирателей предполагает:

1. Рядовой потребитель общественных благ выражает и защищает свои интересы в качестве избирателя. В демократическом государстве позиция избирателей, вообще говоря, является решающей, подобно тому как рыночная система в принципе обеспечивает приоритет запросам потребителей.

2. Избиратель обнаруживает свои предпочтения с помощью механизма голосования. Находящиеся в распоряжении избирателя ресурсы — это не только его собственное право голоса, но также возможности, связанные с участием в различных организациях, проведении и финансировании политических кампаний. В свою очередь, эти возможности обусловлены распределением доходов, свободного времени, и других ресурсов, а их использование — степенью заинтересованности индивида в принятии того или иного решения. Для общественного выбора характерны способность и стремление одних потребителей существенно влиять на решения других.

3. Голосование — достаточно универсальная модель коллективного принятия решений.

#### Факторы, влияющие на исход голосования:

- разброс мнений среди его участников;
- весомость каждого голоса;
- порядок их подачи;
- процедура, с помощью которой на основе разнообразных индивидуальных предпочтений определяется точка зрения, получающая признание в качестве позиции всего общества.

4. Решения, как правило, принимаются большинством голосов. В соответствии с процедурой может быть достаточно относительного большинства или требоваться абсолютное; иногда необходимо квалифицированное большинство; иногда требуется общее согласие (отсутствие голосов против) и т.д. Обычно при голосовании действует принцип: 1 человек — 1 голос, но есть и исключения.

5. Те или иные особенности процедуры определения большинства дают импульс тенденциям, непосредственно затрагивающим общественный сектор.

6. Одним из важнейших свойств механизма, с помощью которого принимаются коллективные решения, является его универсальность, т.е. способность обеспечивать результативный выбор при любом сочетании индивидуальных предпочтений.

Иногда используется неуниверсальные процедуры, т.е. если ни одна из альтернатив не получает поддержки, сохраняется статус-кво. Это происходит, т.к. статус-кво играет роль неявно присутствующей альтернативы, одобрение которой требует меньше голосов, чем принятие других. В общем случае неуниверсальные процедуры неприемлемы.

При наличии двух альтернатив любой критерий выбор, более жёсткий, чем правило простого большинства, не является универсальным. На практике приходится иметь дело с множеством альтернатив. В таких случаях можно использовать критерий относительного большинства или поэтапно отсеять варианты, поддерживаемые наименьшим числом голосующих. Определение относительного большинства фактически предполагает попарное сравнение числа голосов, поданных за каждую альтернативу.

(7) Проблема заключается в нахождении универсальной процедуры, обеспечивающей устойчивые результаты коллективного выбора для любых наборов альтернатив и индивидуальных предпочтений участников. Для решения этой проблемы необходимо ответить на более конкретные вопросы:

Возможна ситуация, в которой устойчивый коллективный выбор неосуществим — парадокс голосования.

### **1.7 Лекция № 7 (2 часа).**

#### **Тема: «Финансы общественного сектора в экономической теории и истории»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

##### **1.7.1 Вопросы лекции:**

1. Введение в теорию финансов
2. Теории бюджета
3. Теории государственных финансов, используемые в макроэкономике

##### **1.7.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Первичное распределение стоимости совокупного общественного продукта всегда осуществляется без участия государства на основе и в соответствии с объективными потребностями и законами материального производства.

Именно с возникновением государства возникает объективная необходимость перераспределительных отношений (распределении уже распределенного), которая с развитием товарно-денежных отношений принимает денежную (финансовую) форму.

С помощью финансовых отношений государство изымает в свое распоряжение часть стоимости совокупного общественного продукта, созданного в сфере материального производства для обеспечения функционирования своего аппарата, осуществляющего выполнение государственных функций.

К сущностным чертам финансовых отношений относятся:

- 1) отношения по поводу перераспределения ВНП и части национального богатства - экономические отношения, возникающие в процессе общественного воспроизводства;
- 2) движения стоимости процесса перераспределения происходит обособленно от движения товаров.

Специфика денежных отношений заключается в следующем:

- выражают одностороннее и прерывное движение стоимости;
- возникают следующие формы финансов: амортизация, нераспределенная прибыль инвестиций в акции, налоги, расходы бюджета.

Финансовые отношения - денежные отношения, так как они проявляются через движение денег. Однако пространственно-временные признаки движения денег в финансовых отношениях характеризуются односторонностью и прерывностью.

Финансовые отношения охватывают две группы общественных отношений:

1) отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных денежных фондов. Например: отношения по уплате налогов и неналоговых платежей в бюджет (государственный, муниципальный, местный бюджеты) и в государственные внебюджетные фонды (пенсионный фонд, фонды обязательного медицинского страхования, фонд социального страхования и т.д.), отношения по выделению средств из бюджетов и государственных внебюджетных фондов, отношения по распределению бюджетных средств между звеньями бюджетной системы;

2) отношения, опосредующие формирование и использование децентрализованных денежных фондов организаций, предприятий, домашних хозяйств. Ко второй группе относятся: отношения связанные с формированием, распределением, а в ряде случаев, использованием прибыли и доходов организаций, предприятий и домашних хозяйств.

Финансовые отношения исключают возмездность и эквивалентность. Важнейший специфический признак финансовых отношений - одностороннее движение денежных средств в процессе распределения. Встречного движения товарной или денежной формой стоимости в эквивалентном виде в финансовых отношениях нет.

$$\text{ВНП по доходам} = A + \text{Косвенные налоги} + Z/P + R + \% + \text{Пр}$$

В качестве материальных носителей финансовых отношений выступают финансовые ресурсы.

Финансовые ресурсы - это денежные доходы и поступления, получившие относительно самостоятельное существование, утеряв связь с товарной формой воплощения стоимости.

Существуют две формы существования финансовых ресурсов:

- 1) фондовая;
- 2) нефондовая.

Финансы - это денежные отношения, возникающие в процессе перераспределения ВНП и части национального богатства, в связи с формированием денежных доходов и накопления у субъектов хозяйствования и государства и использовании их на расширенное воспроизводство для удовлетворения социальных потребностей членов общества и для реализации интересов собственников.

При помощи финансов происходит формирование и использование централизованных и децентрализованных денежных фондов (доходов). Расходование данных фондов происходит в соответствии с возложенными на государство функциями.

Признаки финансов, как экономической категории:

- финансы всегда выражают только денежные отношения между различными субъектами (домашними хозяйствами, предприятиями, государством) общественного воспроизводства в рамках экономической системы. Всю совокупность экономических отношений в обществе можно условно разделить на денежные и натуральные. Указание на денежный характер финансовых отношений - важнейший признак финансов. Однако денежный характер финансовых отношений необходимый, но не достаточный признак для определения специфики финансов.

- финансовыми становятся лишь те денежные отношения, которые обусловлены фактом существования государства, необходимостью обеспечивать выполнение последним своих функций (административной, военной, экономической, внешнеэкономической, социальной). Финансы имеют государственно-властную (принудительную) форму проявления.

- финансовые отношения имеют всегда перераспределительный характер. Вне зависимости от наличия государства, производственный процесс осуществляется через регулярно возмещаемую стоимость израсходованных средств производства (*c*), выплачиваемую работникам заработную плату (*v*) и получаемую прибыль (*m*).

Совокупный общественный продукт СОП (ВВП) = *c* + *v* + *m*.

Существуют разные подходы к определению функций финансов. Можно выделить следующие функции:

1) распределительная. Реализация ее отвечает на вопрос: что, какие ресурсы вовлекаются в перераспределение. Объекты этой функции:

- доходы населения;
- элементы фонда возмещения (амortизационные отчисления, излишки оборотных средств);
- часть национального богатства (приватизация собственности, при использовании страховых фондов для восполнения ущерба);

2) регулирующая. Показывает как, в каком направлении происходит перераспределение, в результате которого формируются отраслевые и территориальные пропорции, темпы экономического роста и доходы населения. Действие этой функции связано с государственным регулирование экономики;

3) контрольная. В основе ее действия лежит движение финансовых ресурсов, объем, состав и структура которых дают обобщающую характеристику всех сторон деятельности хозяйствующих субъектов и государства. Инструментом реализации является – финансовая информация.

2. Термин «бюджет» происходит от старинного нормандского слова *bougette* (возможно от латинского *bulga*), означающего карман, сумку, кожаный мешок. От него произошло *budget*, которым англичане обозначали кожаный мешок (затем портфель), содержащий документы (счета), касающиеся государственных доходов и расходов. Позднее этим словом стали обозначать речь канцлера казначейства, посвященную финансовым делам государства, а с конца XVIII века – уже сам документ, содержащий распись доходов и расходов государства.

В настоящее время слово «бюджет» употребляют для обозначения любого денежного хозяйства. Но и в этом качестве термин имеет несколько значений и употребляется в разных смыслах.

В материальном смысле бюджет – это денежный фонд находящийся в собственности.

Как экономическая категория бюджет – это совокупность экономических отношений, которые возникают в связи с формированием и распределением бюджета как денежного фонда.

В финансово-организационном смысле бюджет – это финансовый план формирования и распределения денежного фонда, предназначенного для обеспечения задач и функций государства и органов местного самоуправления.

Как правовая категория бюджет – это финансово-правовой акт, посредством которого утверждается финансовый план формирования и распределения денежного фонда, предназначенного для финансирования задач и функций государства. Правовая форма, в которые облегается бюджет как финансовый план, предопределяется тем, о каком бюджете – федеральном, субъекта Российской Федерации или местном – идет речь.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ, бюджет - это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Являясь частью финансовых отношений, бюджету соответствуют следующие функции финансов:

- Распределительная — проявляется через формирование и использование централизованного фонда денежных средств по уровням государственной и территориальной власти и управления;
- Контрольная — действует одновременно с распределительной и предполагает возможность и обязательность государственного контроля за поступлением и использованием бюджетных средств;
- Регулирующая — государство регулирует хозяйственную жизнь страны, направляя бюджетные средства на необходимые цели.

3. Как известно, генезис науки о финансах насчитывает несколько веков и его начало исследователи относят к XV— XVI векам. Не являясь исключением, финансовая наука, как и все прочие, рождается из потребностей практики, т.е. тогда, когда ранее не изучаемая сторона действительности становится стабильной и значимой для жизнедеятельности данной системы. Поэтому совершенно естественно, что финансовая практика на тысячелетия старше финансовой науки.

На грани средневековья и нового времени торговый капитализм создал как базисную возможность, так и определил настоятельную потребность в сознательном отношении к государственному денежному (финансовому) хозяйству. Вначале исследованием вопросов финансовой теории занимались ученые, создавшие общую

политическую экономию. Необходимо отдать дань уважения тем, кто вложил свой огромный труд в исследование тогда еще новой области знаний. Это гений средневековья Ф. Аквинский; меркантилисты XV и XVI веков Д. Караф, Ж. Боден; английские философы-экономисты XVII столетия Т. Гоббс и Дж. Локк, а затем в XIX веке А. Пигу; выдающиеся немецкие финансисты-камералисты XVII—XVIII веков Ф. Юсти и И. Зонненфельс, французские физиократы XVIII века Ф. Кенэ, А. Тюрго, О. Мирабо, а также в первой половине XIX века Ж. Сэй и Ф. Бастия; гениальный А. Смит и его самый одаренный ученик Д. Рикардо; в XIX веке немецкие ученые Л. Штейн, А. Шеффле и А. Вагнер, К. Рай; на рубеже XIX—XX веков итальянские и шведские экономисты Мацолла, Ф. Нитти, Панталеони, Де Витти, Виксель, Линдель; представители австрийской школы К. Менгер и Э. Сакс и другие. В этот славный ряд такими же крупными золотыми буквами могут по праву быть вписаны и имена выдающихся российских ученых XIX - начала XX веков: Ц. Тургенева, И. Озерова, И. Кулишера, А. Буковец-кого, Л. Ходского, В. Твердохлебова, И. Янжула, П. Гензеля, М. Алексеенко, П. Мигулина, Н. Яснопольского, М. Боголюбова, В. Лебедева, К. Шмелева, А. Тривуса, А. Соколова, М. Менькова, П. Микеладзе, В. Дитмана. В советский период: А. Александрова, В. Чантладзе, Г. Точильникова, А. Бирмана, Э. Вознесенского. Но при всем огромном разнообразии стилей, принципов, методологической базы, масштабов и уровней анализа у столь именитых авторов, необходимо обобщить основные направления их исследований, существенно отличающиеся от подходов к современным экономическим теориям. Дело в том, что на протяжении нескольких веков все темы, связанные с описанием отдельных сторон, выяснением сущности единичных категорий и анализом деятельности государственного денежного хозяйства в целом представляли собой относительно самостоятельную сферу изучения, существовавшую в жестком каркасе основных идей «классической» школы политэкономии.

Ученые — экономисты и финансисты — сначала долго спорили и откристализовывали само понятие сущности государственных финансов и их общественное назначение (функции), затем была длительная дискуссия о содержании, т.е. объекте, сфере распространения действия системы государственных финансов. Отдельно строились теории государственных доходов (в которых особым вниманием всегда пользовалась важнейшая их сфера — налогообложение), государственных расходов, бюджета и государственного кредита, финансового контроля. Причем, со временем внимание ко всем этим вопросам возрастало. Столь многоплановое и кропотливое изучение всех деталей финансовой практики лучшими представителями экономической мысли на протяжении нескольких веков позволило создать достаточно стройную, убедительную и захватывающе интересную науку — «теорию финансов», в которой к концу первой трети XX века было уже мало белых пятен, так как внесена ясность по всем основным ее направлениям. Правда, элементы дискуссионных положений имеют место до сих пор, что в сущности вполне соответствует природе процесса научного познания. В противном случае, как известно, изначально научная логика и научная система обречены превратиться в догму.

## 1.8 Лекция № 8 (2 часа).

### **Тема: «Основы организации бюджетной системы»**

(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)

#### **1.8.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие и принципы построения бюджетной системы
2. Сущность и структура доходов в бюджетной системе РФ
3. Бюджетный процесс и его участники

#### **1.8.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Бюджетное устройство включает в себя: 1) бюджетную систему, её составные части и компоненты (звенья бюджетной системы); 2) принципы организации бюджетного устройства; 3) бюджетное регулирование, которое отражает взаимодействие этих частей, механизм упорядочивания функционирования бюджетного устройства в целом и каждого его компонента в отдельности.

Бюджетная система – это совокупность бюджетов различных видов, организованных в определенную систему.

Бюджетное устройство определяется государственным устройством.

Для государств унитарного типа характерна двухуровневая бюджетная система: центральный (общегосударственный) бюджет: б) местные бюджеты.

Для федеративных государств, к которым относится Россия, характерна трехуровневая бюджетная система.

Для понимания места бюджета субъекта Российской Федерации в бюджетной системе Российской Федерации остановимся на принципах формирования бюджетных систем.

Бюджетные системы могут быть двух видов: 1) системы, основанные на принципе бюджетного централизма, когда каждый нижестоящий бюджет входит в состав вышестоящего бюджета. Более мягким проявлением принципа бюджетного централизма является принцип единства бюджетной системы; 2) бюджетные системы, основанные на принципе автономности бюджетов.

Для бюджетных систем, построенных на принципе бюджетного централизма, характерны централизация управления бюджетами, строгая иерархия бюджетов, общность главных источников получения бюджетных доходов, организация бюджетного планирования по модели «сверху вниз», при которой каждый нижестоящий бюджетный план базируется на показателях вышестоящего. Такие системы присущи государствам социалистического типа, чья экономика основана на государственной собственности.

По такому принципу была организована бюджетная система СССР.

При построении бюджетной системы на принципе автономности все бюджеты являются обособленными (изолированными).

Для бюджетных систем, построенных на принципе автономности входящих в них бюджетов, характерны их относительная независимость друг от друга, наличие у каждого бюджета собственной доходной базы, самостоятельного аппарата управления, призванного обеспечить сбор доходов, права организовать распределение и контролировать использование выделенных из бюджета денег, что осуществляется по своему плану, не связанному с бюджетными планами, опосредующими другие бюджеты. По такому принципу обычно организованы бюджетные системы развитых стран либерально-демократического типа, чья экономика основана на частной собственности.

К сожалению, пока не выработана оптимальная бюджетная система, которая соединила бы в себе преимущества двух названных её типов, не восприняв в тоже время присущих им недостатков. Каждая из приведенных бюджетных систем имеет принципиально различный характер, является порождением определенного общественно-политического строя, основана на определенном виде собственности, имеет свои преимущества и внутренне отягощена собственными минусами.

Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет бюджетную систему как основанную на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемую законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов; (ст. 6).

Бюджетная система Российской Федерации имеет следующую структуру:

- 1) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- 2) бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

3) местные бюджеты, в том числе: бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты городских округов с внутригородским делением, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя; бюджеты городских и сельских поселений, бюджеты внутригородских районов.

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.

В целях обеспечения единства подходов в организации бюджетного процесса на разных уровнях, достижения устойчивости и эффективности системы, Бюджетным кодексом определены принципы функционирования бюджетной системы. Законодательное закрепление принципов бюджетной системы важно также для разработки нормативных актов о бюджете и бюджетном процессе органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

В период становления Российской Федерации в качестве суверенного государства было решено перейти от принципа бюджетной централизации построения бюджетной системы на другой принцип – принцип автономности. Этот принцип, надо подчеркнуть, больше соответствует условиям рыночной экономики, на которую уже было ориентировано государство.

Бюджетная система Российской Федерации основана на принципах:

- единства бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;
- самостоятельности бюджетов;
- равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;
- полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов;
- сбалансированности бюджета;
- эффективности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- прозрачности (открытости);
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств;
- подведомственности расходов бюджетов;
- единства кассы.

Подробная характеристика каждого принципа представлена в 5 главе БК РФ.

2. Доходы бюджета - поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом 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.

Доходы зачисляются на счета органов Федерального казначейства для их распределения этими органами в соответствии с нормативами, установленными Бюджетным кодексом, законом (решением) о бюджете и иными законами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, между бюджетами.

**Виды доходов:**

1) налоговые - доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных налогов, местных налогов и сборов, а также пеней и штрафов по ним.

2) неналоговые:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий;

- 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, за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий;

- доходы от платных услуг, оказываемых казенными 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, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

- средства самообложения граждан;

- иные неналоговые доходы.

3) безвозмездные поступления:

- дотации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- субсидии;

- субвенции из федерального бюджета и (или) из бюджетов субъектов Российской Федерации;

- иные межбюджетные трансферты;

- безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительства иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования.

**3. Бюджетный процесс** - регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

Участниками бюджетного процесса являются:

- Президент Российской Федерации;

- высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования;

- законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления;

- исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований);

- Центральный банк Российской Федерации;

- органы государственного (муниципального) финансового контроля;

- органы управления государственными внебюджетными фондами;

- главные распорядители (распорядители) бюджетных средств;

- главные администраторы (администраторы) доходов бюджета;

- главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;

- получатели бюджетных средств.

Бюджетные полномочия законодательных (представительных) органов: рассматривают и утверждают бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют контроль в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов, формируют и определяют правовой статус органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля, осуществляют другие полномочия в соответствии с законами.

Бюджетные полномочия исполнительных органов власти: обеспечивают составление проекта бюджета, вносят его с необходимыми документами и материалами на утверждение законодательных (представительных) органов, разрабатывают и утверждают методики распределения и (или) порядки предоставления межбюджетных трансфертов, обеспечивают исполнение бюджета и составление бюджетной отчетности, представляют отчет об исполнении бюджета на утверждение законодательных (представительных) органов, обеспечивают управление государственным (муниципальным) долгом, осуществляют иные полномочия, определенные законом.

Бюджетные полномочия Центрального банка Российской Федерации: разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики, обслуживает счета бюджетов, осуществляет функции генерального агента по государственным ценным бумагам Российской Федерации.

Бюджетные полномочия органов государственного (муниципального) финансового контроля: аудит эффективности, направленному на определение экономности и результативности использования бюджетных средств; экспертиза проектов законов (решений) о бюджетах, иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства Российской Федерации; экспертизе государственных (муниципальных) программ; анализу и мониторингу бюджетного процесса; подготовке предложений по совершенствованию осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита и др.

Главный распорядитель бюджетных средств обладает следующими бюджетными полномочиями:

- 1) обеспечивает результативность, адресность и целевой характер использования бюджетных средств в соответствии с утвержденными ему бюджетными ассигнованиями и лимитами бюджетных обязательств;
- 2) формирует перечень подведомственных ему распорядителей и получателей бюджетных средств;
- 3) ведет реестр расходных обязательств;
- 4) осуществляет планирование соответствующих расходов бюджета, составляет обоснования бюджетных ассигнований;
- 5) составляет, утверждает и ведет бюджетную роспись, распределяет бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и исполняет соответствующую часть бюджета;
- 6) вносит предложения по формированию и изменению лимитов бюджетных обязательств и сводной бюджетной росписи;
- 7) формирует и утверждает государственные (муниципальные) задания;
- 8) формирует бюджетную отчетность главного распорядителя бюджетных средств и др.

Распорядитель бюджетных средств обладает следующими бюджетными полномочиями:

- 1) осуществляет планирование соответствующих расходов бюджета;
- 2) распределяет бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и (или) получателям бюджетных средств и исполняет соответствующую часть бюджета;

3) вносит предложения главному распорядителю бюджетных средств, в ведении которого находится, по формированию и изменению бюджетной росписи и др.

Главный администратор доходов бюджета обладает следующими бюджетными полномочиями:

- формирует перечень подведомственных ему администраторов доходов бюджета;
- представляет сведения, необходимые для составления среднесрочного финансового плана и (или) проекта бюджета;
- представляет сведения для составления и ведения кассового плана;
- формирует и представляет бюджетную отчетность главного администратора доходов бюджета;
- ведет реестр источников доходов бюджета;
- утверждает методику прогнозирования поступлений доходов в бюджет и др.

Администратор доходов бюджета обладает следующими бюджетными полномочиями:

- осуществляет начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним;
- осуществляет взыскание задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов;
- принимает решение о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов и др.

Получатель бюджетных средств обладает следующими бюджетными полномочиями:

- составляет и исполняет бюджетную смету;
- принимает и (или) исполняет в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований бюджетные обязательства;
- обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований;
- ведет бюджетный учет (обеспечивает ведение бюджетного учета);
- формирует бюджетную отчетность и др.

### **1.9 Лекция № 9 (4 часа).**

**Тема: «Общественные расходы: структура и тенденции развития»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

#### **1.9.1 Вопросы лекции:**

1. Сущность и основные направления общественных расходов в бюджетной системе РФ
2. Государственные внебюджетные фонды
3. Дефицит государственного бюджета и методы его покрытия
4. Оценка эффективности общественных расходов

#### **1.9.2 Краткое содержание вопросов:**

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

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В расходной части бюджетов предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций). Их размер устанавливается законами (решениями) о соответствующих бюджетах и не может

превышать 3 процента утвержденного указанными законами (решениями) общего объема расходов. Средства этих резервных фондов направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Может быть предусмотрено создание Резервного фонда субъекта Российской Федерации, порядок формирования и использования средств которого устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Резервный фонд Президента Российской Федерации в размере не более 1 процента утвержденных расходов федерального бюджета. Средства резервного фонда Президента используются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов.

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации разделами классификации расходов бюджетов являются:

- 1) общегосударственные вопросы;
- 2) национальная оборона;
- 3) национальная безопасность и правоохранительная деятельность;
- 4) национальная экономика;
- 5) жилищно-коммунальное хозяйство;
- 6) охрана окружающей среды;
- 7) образование;
- 8) культура, кинематография;
- 9) здравоохранение;
- 10) социальная политика;
- 11) физическая культура и спорт;
- 12) средства массовой информации;
- 13) обслуживание государственного и муниципального долга;
- 14) межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации.

2. В практике финансового устройства государства используется три формы организации государственных финансов: бюджетная, ограниченно бюджетная в виде целевых бюджетных фондов и внебюджетная. Государственные финансы активно используют все формы функционирования.

Важным звеном финансовой системы являются внебюджетные фонды государства. Внебюджетные фонды – это фонды денежных средств, образуемые вне федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, которые предназначены для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, охрану здоровья, медицинскую помощь, а также для удовлетворения других общественных потребностей, не финансируемых из бюджета.

Считается, что внебюджетные фонды возникли раньше бюджета и в какой-то мере послужили его основой. Объясняется это тем, что в процессе становления современной системы государственной власти происходило выделение отдельных функций государства и закрепление за ними специальных финансовых ресурсов. Как правило, это были специальные виды правительской деятельности, для которых была нежелательна огласка. Покрывались они специальными доходами. Количество специальных фондов и счетов не было постоянным. Одни счета открывались, другие закрывались.

Наличие этих фондов, хотя и было необходимо, создавало определенные финансовые неудобства. В одних фондах наблюдалась нехватка средств, в других – избыток. Кроме того, правительство могло использовать эти средства бесконтрольно. Поэтому по мере укрепления централизованного государства постепенно происходило объединение специальных фондов в едином государственном бюджете. Однако многие

внебюджетные фонды сохранили свое значение и самостоятельность и существовали наряду с бюджетом

Специальные счета создавались для строительства, правительственной предпринимательской деятельности, управления денежной массой и государственным долгом, системой социального страхования.

Широкое распространение в большинстве стран специальные внебюджетные фонды государства получили после Второй мировой войны. Сегодня они являются полноправным элементом финансовой системы и одним из способов перераспределения финансовых ресурсов.

Выделение наряду с бюджетом специальных внебюджетных фондов обусловлено несколькими причинами:

1) необходимостью выделения специальных денежных ресурсов с целью их более эффективного и строго целевого использования;

2) необходимостью определения особых и одновременно устойчивых финансовых источников для удовлетворения специальных потребностей государства;

3) необходимостью изыскания дополнительных средств для удовлетворения общественных потребностей, которые не могут быть в полном объеме профинансираны из бюджета, но которые являются основой расширения сферы деятельности правительства в области военных расходов, научных исследований, социальных выплат населению и т.п.

Внебюджетные фонды позволяют преодолеть остаточный принцип финансирования социальных и других расходов. Они позволяют также разгрузить бюджет, беря на себя часть его расходов, разрешая тем самым проблему финансирования бюджета. Имея строго целевое направление использования средств, внебюджетные фонды дают возможность увеличить ресурсы, мобилизуемые государством. Конечно, это можно сделать и за счет увеличения налогов, но, как правило, увеличение налогов негативно воспринимается в обществе. А вот если происходит увеличение ставок во внебюджетные фонды, то это воспринимается более спокойно, поскольку большинство граждан получает доходы из внебюджетных фондов.

Таким образом, главная причина создания внебюджетных фондов – необходимость выделения чрезвычайно важных для общества расходов и обеспечение их самостоятельными источниками доходов. Таким образом, внебюджетные фонды - это форма перераспределения и использования финансовых ресурсов, привлекаемых государством для финансирования некоторых общественных потребностей и комплексно расходуемых на основе оперативной самостоятельности. Они выступают одним из звеньев общественных финансов. Внебюджетные фонды образуются двумя путями:

- выделением из бюджета определенных расходов, имеющих особо важное значение;

- формированием внебюджетного фонда с собственными источниками доходов для определенных целей (к последним, в частности, относятся созданные во многих странах фонды социального страхования, которые предназначены для социальной поддержки определенных групп населения).

### 3. Дефицит бюджета - превышение расходов бюджета над его доходами.

Профит бюджета - превышение доходов бюджета над его расходами.

Едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации группами источников финансирования дефицитов бюджетов являются:

1) источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов;

2) источники внешнего финансирования дефицитов бюджетов.

4. В целях рационального использования общественных средств необходимо точнее определить их отдачу, сопоставив с затратами и проведя сравнительный анализ различных вариантов программ с точки зрения издержек и выгод. Эти и ряд других

вопросов постоянно возникают перед специалистами, которые заняты разработкой, оценкой и исполнением бюджетов различных уровней. При этом необходимо решение проблемы нахождения и поиска альтернативных вариантов использования ресурсов общественного сектора и сравнение этих вариантов между собой с целью выявления наиболее оптимального.

Для оценки затрат и результатов при реализации программ общественных расходов необходимо, во-первых, определить компоненты затрат, а также круг последствий, к которым эти программы могут привести, во-вторых, разработать и ввести ряд экономических измерителей, которые позволят измерить и оценить различные элементы затрат и результатов в едином масштабе, и, в-третьих, рассчитать разницу между затратами и результатами в форме чистой отдачи и/или минимизации потерь. При этом издержки и выгоды должны быть оценены с позиции всего общества, а чистая отдача будет представлять собой разницу между общественными выгодами и общественными издержками. Здесь необходимо также отметить, что достигнутые результаты следует рассматривать и оценивать с учетом как положительных, так и отрицательных внешних эффектов. Это объясняется тем, что в составе издержек должны быть учтены отрицательные внешние эффекты, а их сокращение следует рассматривать как положительный результат, отвечающий общественным интересам. В то же время положительные внешние эффекты представляют собой прирост благосостояния общества. Это важно, поскольку еще одной особенностью общественных расходов, сточки зрения их рациональности, можно сказать, выступает учет и оценка тех компонентов затрат и результатов, которые не являются объектами рыночных отклонений.

С учетом отмеченных выше положений можно сделать вывод относительно критериев оценки рациональности общественных расходов, к числу которых можно отнести следующие:

экономический — отражает ресурсную сторону эффективности, т.е. количество, качество и состав ресурсов (с учетом минимизации издержек), необходимых для производства соответствующих благ;

производительность — показывает отношение количества продукции с величиной затрат, необходимых для ее производства;

результативность — отражает соответствие между общественными расходами и конкретно достигнутыми с их помощью целями в форме соответствующих результатов.

Здесь следует особо отметить, что именно последний показатель, а именно результативность должен выбираться исходным и приоритетным (с позиции целеположения) при подготовке рациональных решений в рамках экономики общественного сектора. Именно на основе критерия результативности уже в дальнейшем решается проблема достижения высокой производительности, а также экономического подбора необходимых ресурсов.

Теперь об индикаторах результативности. Так, например, для сравнения вариантов общественных расходов, с точки зрения их экономичности, необходимо знать состав затрат и цены на них, а для оценки производительности следует использовать такие качественные стандарты с учетом сравнительной ресурсоемкости каждого из них. В то же время оценка результативности предполагает разработку индикаторов достижения цели, в рамках которых могут быть выявлены оценка предпочтений потребителей и степень их удовлетворенности или неудовлетворенности состоянием общественного сектора.

В этой связи необходимо отметить, что подобные оценки предполагают проведение анализа, который дает возможность определить размер расхода ресурсов, необходимых для достижения поставленных перед общественным сектором специфических целей, и выбрать оптимальное решение. Подобный анализ не предполагает соизмерение между собой разнородных результатов. Здесь также важно, что такой анализ может быть проведен как в отношении среднего расхода ресурсов на результат, так и в отношении

предельных величин. В целом совокупность подобных аналитических приемов принято называть термином «анализ издержек и результативность».

В практике хозяйственной деятельности в общественном секторе возможно применение анализа издержек и полезностей, который предполагает использование метода соизмерения близких по характеру результатов на основе применения системы весовых коэффициентов, разработанных эксперты путем.

Кроме рассмотренных выше методов анализа может быть использован также анализ издержек и выгод, который позволяет соизмерить затраты и результаты проектов в универсальной денежной форме. Подобный анализ выявит полезность соответствующих благ для потребителей, т.е. готовность налогоплательщиков платить за блага. Иными словами, надо выявить, какую денежную сумму готов был бы отдать налогоплательщик, чтобы не лишиться выгод от реализации проекта. Если эта условная сумма выше, чем фактическая, то разность будут называть чистой выгодой. Максимальное значение чистой выгоды может быть достигнуто в точке, в которой предельные издержки уравновешивают предельную готовность платить.

Еще одна проблема при реализации программ общественных расходов, как уже отмечалось, состоит в возникновении внешних эффектов, которые могут иметь разную природу. В частности, если в результате реализации программы общественных расходов произойдет перемещение спроса от одних предприятий к другим, то подобные внешние эффекты имеют перераспределительный характер, и поэтому они могут не учитываться при определении общественных издержек и выгод, в отличие от тех внешних эффектов, которые оказывают влияние на общую эффективность использования ресурсов (согласно правилу Калдора—Хикса) и соответственно требуют своей оценки. При этом издержки и выгоды могут быть осозаемы и неосозаемы при отсутствии рыночных проявлений. «Теневые» цены — это цены, которые могли бы сложиться, если бы все элементы затрат и результатов формировались на совершенных рынках. Подобные расчеты дают возможность оценить, во сколько обществу обходится реальная стоимость проекта и от каких альтернативных возможностей оно отказывается ради реализации данного проекта общественных расходов. Иными словами, это можно определить как альтернативную стоимость проекта, которая может оказаться как завышенной, так и заниженной. При этом также важна оценка неосозаемых благ, которую можно провести с помощью экспертных оценок и/или интервью. Некоторые возможности по оценке неосозаемых общественных благ дает ситуация, в которой они становятся заменителями частных благ и/или используются в качестве ресурса при производстве обычных товаров и услуг.

Еще можно отметить, что при проведении анализа издержек и выгод их следует привести к одному моменту времени. Это очень важно, поскольку обладание некоторыми благами в данный момент времени может оцениваться потребителями выше, чем перспектива их получения в будущем через  $V$ -е количество лет, и поэтому не так привлекательно могут выглядеть проекты общественных расходов, требующие больших начальных инвестиций, но приносящие отдачу лишь в сравнительно отдаленном будущем. В то же время для учета риска и неопределенности при составлении программ общественных расходов принято прорабатывать различные сценарии осуществления проектов. Обычно это «оптимистичный», «пессимистичный» и «средний» сценарии, которые можно сравнивать между собой для принятия и корректировки соответствующих решений.

## **1.10 Лекция № 10 (2 часа).**

### **Тема: «Налоговая система и сфера действия налогов»**

(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)

#### **1.10.1 Вопросы лекции:**

1. Сущность, функции и виды налогов

2. Понятие и принципы организации налоговой системы
3. Налоговые обязательства и перемещение налогов

### **1.10.2 Краткое содержание вопросов:**

1. На протяжении многих столетий определение самого понятия «налог» строилось на основании различных теорий налогообложения. Теоретики финансовой науки, исследуя проблемы налогообложения, на одно из первых мест всегда ставили именно определение налога.

Налоги известны с глубокой древности. Во времена натурального хозяйства уже существовало изъятие части имущества у жителей в пользу тех, кто владел территориями, на которых они проживали, и управляли ими. Сама власть, ничего не производившая, постоянно нуждалась в материальных и человеческих ресурсах, необходимых ей для собственного потребления и выполнения специфических, только ей присущих функций: защита территории, выполнение управляющих и распределительных функций, поддержание внутреннего порядка, сбор налогов и податей с населения.

Налоги являются необходимым звеном экономических отношений в обществе с момента возникновения государства. Развитие и изменение форм государственного устройства всегда сопровождаются преобразованием налоговой системы. В современном цивилизованном обществе налоги – основная форма доходов государства. С точки зрения определения их действующим российским законодательством. В ст. 8 первой части Налогового кодекса РФ дается следующее определение понятия налога: «Под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований».

Это определение достаточно емкое и содержит в себе ряд существенных признаков налогов, к которым относятся:

- императивно-обязательный характер;
- индивидуальная безвозмездность;
- денежная форма;
- публичный и нецелевой характер налогов.

Налоги можно классифицировать по следующим признакам.

1. По способу взимания налоги делятся на прямые и косвенные.

Прямые налоги взимаются непосредственно с доходов и имущества налогоплательщика. Положительная характеристика их заключается в том, что величина налога соответствует экономическому потенциальному плательщика. Однако сбор этих налогов в бюджет затруднен. Эти налоги подразделяются на реальные прямые налоги, которые уплачиваются с учетом не действительного, а предполагаемого среднего дохода плательщика, и личные прямые налоги, которые уплачиваются с фактически полученного дохода.

Косвенные налоги взимаются через цену товара. Это своеобразная надбавка к цене товаров и услуг, установленная государством (акцизы, НДС, налог с продаж, налог с оборота и др.). Как правило, они не изменяют номинальную величину дохода налогоплательщика. Характеризуются хорошей собираемостью, однако не устанавливает связи с уровнем дохода плательщика. Для конечного потребителя товаров они ограничивают его реальное потребление. Доля косвенных налогов в доходах низкооплачиваемых лиц выше, чем аналогичный показатель у высокооплачиваемых лиц. Так, В.И. Ленин называл акцизы «налогом на бедных».

Главная особенность косвенных налогов заключается в том, что их тяжесть перекладывается на конечного потребителя. Другой особенностью является то, что эти налоги хорошо собираются, так как включены в состав цены, и от них трудно уклониться.

Именно в силу этого на первом месте в перечне федеральных налогов и сборов, установленных Налоговым кодексом, стоят косвенные налоги – налоги на добавленную стоимость и акцизы.

Однако косвенные налоги не всегда можно переложить на потребителя. Так, повышение цены от введения налога на добавленную стоимость и (или) налога с продаж приводит, как правило, к снижению спроса и сокращению объема продаж. Для сбыта продукции продавец вынужден идти на снижение цены, уплачивая тем самым косвенный налог из своей прибыли. В этом случае косвенный налог в той или иной степени становится прямым налогом.

Различия между прямыми и косвенными налогами сводятся к следующему.

Таблица - Характеристика прямых и косвенных налогов

Прямые налоги	Косвенные налоги
1. В правоотношения по поводу взимания налогов вступают два субъекта: бюджет и налогоплательщик	В правоотношения по поводу взимания налогов вступают три субъекта: бюджет, носитель налога и юридический налогоплательщик как посредник между ними
2. Величина налогов непосредственно зависит от результатов финансово-хозяйственной деятельности плательщика	Величина налогов не зависит от результатов финансово-хозяйственной деятельности плательщика
3. Эти налоги подоходно-поимущественные	Эти налоги имеют объектом обложения обороты по реализации товаров (работ, услуг)
4. Методы изъятия: кадастровый, декларационный, у источника	Методы изъятия: каскадный, по однократности изъятия

2. По субъекту, т.е. плательщику, выделяют: 1) налоги, взимаемые только с физических лиц (НДФЛ, налог на имущество граждан и др.); 2) налоги, взимаемые только с организаций (налог на прибыль, налог на имущество организаций и др.); 3) смешанные налоги, которые взимаются как с юридических, так и с физических лиц (например, государственная пошлина, НДС, акцизы, земельный и транспортный налоги).

3. По целевой направленности выделяют общие и целевые налоги. Общие налоги используются для формирования бюджета в целом, причем на любом его уровне (федеральном, территориальном, местном). Целевые налоги вводятся для финансирования специальных программ. Например, часть акциза по нефтепродуктам и транспортный налог идут на развитие дорожной инфраструктуры; поступления по единому социальному налогу формируют внебюджетные фонды, расходуемые на социальные цели. Большая же часть налогов собирается в бюджете без соотнесения поступлений по какому-либо налогу с конкретным видом государственных расходов.

4. По объекту налогообложения. При этом в зависимости от того, что используется в качестве объекта налогообложения, выделяют: имущественные налоги; ресурсные или рентные платежи; налоги, взимаемые с доходов, выручки; налоги на потребление.

5. По срокам уплаты налоговые платежи делятся на:

- срочные налоги, которые уплачиваются к сроку, установленному нормативными актами;

- периодично-календарные налоги, которые, в свою очередь, подразделяются на ежемесячные, ежеквартальные, полугодовые, годовые.

6. По источнику начисления налога: 1) цена товара (косвенные налоги); 2) затраты, связанные с основной деятельностью (транспортный налог); 3) прочие расходы (налог на имущество организаций); 4) чистая прибыль (налог на прибыль); 5) источник, не принадлежащий предприятию (НДФЛ, НДС и др. налоги у налогового агента).

7. По методу исчисления налоговой базы выделяют куммулятивные налоги (например, НДФЛ, налог на прибыль) и некуммулятивные налоги (например, акцизы, НДС).

8. По способу исчисления налога: а) исчисляемые налогоплательщиком (сюда относится подавляющее количество налогов, в том числе НДС, налог на прибыль и др.); б) исчисляемые налоговой инспекцией (например, транспортный налог для физических лиц); в) исчисляемые налоговым агентом (например, НДФЛ). Способ исчисления определен для каждого налога соответствующим законодательным актом.

Что касается Российской Федерации, то основной классификацией, закрепленной Налоговым кодексом является деление налогов по органу власти, который вводит и конкретизирует налоги. В соответствии с данным критерием выделяют федеральные, региональные и местные налоги (ст. 13-15 НК РФ):

Федеральные налоги по всем элементам налогообложения устанавливаются Налоговым кодексом РФ и взимаются на территории всей страны. К ним относятся:

- налог на добавленную стоимость,
- акцизы,
- налог на доходы физических лиц,
- налог на прибыль организаций,
- налог на добычу полезных ископаемых,
- водный налог,
- государственная пошлина,
- сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами.

Несмотря на федеральный статус названных налоговых платежей, наиболее крупные из них в порядке межбюджетных отношений зачисляются не только в федеральный, но и в нижестоящие бюджеты.

Ко всему прочему значимым федеральным налоговым платежом является таможенная пошлина, которая регламентируется Таможенным кодексом РФ.

Региональные налоги вводятся законами субъектов РФ и обязательны к уплате на территории соответствующего субъекта РФ. К ним относятся:

- налог на имущество организаций,
- транспортный налог,
- налог на игорный бизнес.

Органы власти субъектов Федерации устанавливают по этим платежам налоговые льготы (в пределах рекомендуемого Налоговым кодексом РФ перечня), налоговые ставки (в пределах установленных Налоговым кодексом РФ), сроки уплаты налогов и формы налоговой отчетности. Региональные налоги поступают в бюджеты субъектов РФ.

Местные налоги вводятся местными представительными органами власти соответствующими решениями и поступают в местные бюджеты. К местным налогам относятся:

- налог на имущество физических лиц,
- земельный налог;
- торговый сбор.

Органы местного самоуправления устанавливают по этим платежам налоговые льготы (в пределах рекомендуемого Налоговым кодексом РФ перечня), налоговые ставки (в пределах установленных Налоговым кодексом РФ), сроки уплаты налогов и формы налоговой отчетности.

Кроме того, Налоговый кодекс РФ предусматривает также введение специальных налоговых режимов – особых порядков исчисления и уплаты налогов и сборов в течение определенного периода времени. К ним на сегодняшний день относятся:

- система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей,
- упрощенная система налогообложения,

- система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности,
- система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции.

Важно отметить, что представленное выше видовое деление налоговых платежей предполагает их распределение не по уровням бюджетной системы, а по уровням власти и управления, которые устанавливают, изменяют и вводят их в пределах своих полномочий в соответствии с Налоговым кодексом РФ. Тем самым, данная классификация определяет налоговые полномочия, фискальные и регулирующие возможности субъектов государственного налогового менеджмента различных уровней власти и управления.

2. Налоговая система государства – это совокупность налогов и сборов, взимаемых в стране; принципов, форм и методов их установления, изменения и отмены; методов исчисления и взимания; форм и методов налогового контроля и ответственности за нарушение налогового законодательства.

Налоговую систему характеризует совокупность установленных в государстве существенных условий налогообложения, таких как:

- принципы налогообложения;
- порядок установления и введения налогов;
- система налогов;
- порядок распределения налоговых поступлений между бюджетами различных уровней;
- права и обязанности участников налоговых отношений;
- система налоговых органов;
- формы и методы налогового контроля;
- ответственность участников налоговых отношений.

Формирование налоговой системы государства – сложный процесс, при осуществлении которого необходимо учитывать имеющиеся в нем внешние и внутренние противоречия. Как было показано выше, через реализацию регулирующей функции налогов осуществляется воздействие налогов на общественно-экономические отношения в государстве. Именно налоги оказывают влияние на платежеспособный спрос, предложение и снабжение ресурсами. Они создают или разрушают экономические условия, т.е. регулируют рыночные отношения в государстве.

Не следует путать понятия «налоговая система» и «система налогов». Второе понятие является элементом первого и представляет собой законодательно установленный перечень налогов и сборов, действующий на территории государства.

Система налогов представляет собой результат исторического, национального развития каждого государства. Однако существуют общееconomические закономерности, обусловливающие построение системы налогов. В мировой практике выделяют четыре базисных модели системы налогов в зависимости от роли различных видов налогов.

Ангlosаксонская модель ориентирована на прямые налоги с физических лиц, доля косвенных налогов не значительна. Часто платежи населения превышают налоги с предприятий. Так, в США 44% доходов бюджета составляет подоходный налог с населения. Эта модель применяется также в Австралии, Великобритании, Канаде и др.

Европейская модель характеризуется высокой долей отчислений на социальное страхование, а также значительной долей косвенных налогов. Например, в Германии поступления от социального страхования составляет 45% доходов бюджета, косвенных налогов – 22%, прямых налогов – 17%. Данную модель применяют также Нидерланды, Франция, Австрия, Бельгия.

Латиноамериканская модель рассчитана на сбор налогов в условиях инфляционной экономики. Низкие доходы населения и организаций делают неэффективными прямые налоги. При этом объемы деятельности, являющиеся объектом косвенного налогообложения, чутко реагируют на инфляционные процессы, что делает эффективным

именно косвенное налогообложение. Так, в Чили доля косвенных налогов в доходах бюджета составляет 46%, в Боливии – 42%, в Перу – 49%.

Смешанная модель, сочетающая в себе черты разных моделей, применяется во многих странах. Государство применяет данную систему в целях диверсификации структуры доходов, чтобы избежать зависимости бюджета от отдельного вида или группы налогов.

Выбор той или иной модели налоговой системы зависит от социально-экономической политики государства в целом и от налоговой политики в частности, и должна обеспечить достижение целей этой политики. Как было показано выше, влияние налогообложения на экономику страны очень существенно, поэтому оно должно учитываться при выработке налоговой политики, при разработке налоговой системы государства.

Налоги являются необходимым звеном экономических отношений в обществе с момента возникновения государства. Развитие и изменение форм государственного устройства всегда сопровождается преобразованием налоговой системы. Определение и четкое формулирование целей налогообложения во многом обеспечивает реализацию принципов налогообложения. Само слово «принцип» переводится с латинского (*principium*) как основа, первоначало чего либо.

Под принципами налогообложения понимаются основные исходные положения системы налогообложения.

Принцип налогообложения может быть определён как исходная идея, лежащая в основе налоговой системы государства. Цель принципов налогообложения – поставить препоны налоговому произволу, создать основы справедливого, соразмерного и умеренного налогообложения.

Исторически основополагающими принципами, которые должны быть заложены в основу любой налоговой системы, являются принципы, разработанные Адамом Смитом и Адольфом Вагнером.

Адам Смит сформулировал четыре основополагающих, ставших классическими, принципа налогообложения, желательных в любой системе экономики:

1) Подданные государства должны участвовать в содержании правительства соответственно доходу, каким они пользуются под покровительством и защитой государства. Соблюдение этого положения или пренебрежение им приводят к так называемому равенству или неравенству налогообложения.

2) Налог, который обязывается уплачивать каждое отдельное лицо должен быть точно определен (срок уплаты, способ платежа, сумма платежа).

3) Каждый налог должен взиматься тем способом или в то время, когда плательщику удобнее всего оплатить его.

4) Каждый налог должен быть так задуман и разработан, чтобы он брал и удерживал из кармана народа как можно меньше сверх того, что он приносит казне государства. (Налог может брать и удерживать из кармана народа гораздо больше, чем он приносит казне, если, например, его сбор требует такой армии чиновников, жалованье которых будет поглощать значительную часть суммы, которую приносит налог.

В отличие от А. Смита, считавшего налоги источником покрытия непроизводительных расходов государства, немецкий экономист А. Вагнер исходил из теории коллективных потребностей. В соответствии с этой теорией он дополнил принципы налогообложения, изложенные А. Смитом, новыми принципами, в основу которых положил интересы государства.

Предложенные принципы налогообложения А. Вагнер в конце XIX в. изложил в девяти основных правила, которые он объединил в четыре группы.

1) Финансовые принципы: достаточность налогообложения, эластичность, т.е подвижность налогообложения;

2) Экономико-хозяйственные принципы: надлежащий выбор источника налогообложения (доход или капитал), разумность построения системы налогов, считающиеся с последствиями и условиями их предложения.

3) Этические принципы, или принципы справедливости: всеобщность налогообложения, равномерность налогообложения

4) Принципы налогового администрирования: определенность налогообложения, удобство уплаты налога, максимальное уменьшение издержек взимания.

Таким образом, в теории налогообложения была заложена основа системы принципов налогообложения, сочетающей в себе интересы как государства, так и налогоплательщиков.

3. Налоговое бремя распределяется между плательщиками как с позиций эффективности алокации ресурсов, так и с позиций представлений о справедливости принятых в обществе. Налоговые обязательства устанавливаются законодательно, но при этом налогоплательщики стараются переложить часть налогов на других индивидов. При этом может быть использовано два легальных пути:

1) сокращение налоговых обязательств за счет изменения структуры и интенсивности своей экономической деятельности;

2) перемещение налогового бремени на других лиц.

В любом случае в центре налоговых обязательств оказываются взаимоотношения двух сторон, а именно: государство и налогоплательщик. Если речь идет о перемещении налогового бремени, то взаимоотношения возникают между государством, налогоплательщиком и рыночными контрагентами налогоплательщика.

Если покупатель смещает налоговое бремя на продавцов, это называется перемещением назад. Если продавцы смещают налоговое бремя на покупателей, это называется перемещением вперед. В конечном счете, налоговое бремя распределяется между совокупностью индивидов, и при этом различают номинальные налоговые ставки, которые определяют налоговые обязательства, и действительные ставки, которые характеризуют налоговое бремя.

Перемещение налогового бремени на одном рынке влечет за собой перемещение налогового бремени на других рынках, поэтому сфера действия налогов должна определяться в контексте общего равновесия. Способность налогоплательщиков перемещать свои налоги на контрагентов зависит от характера рынков, на которых они взаимодействуют. Так, если рынок конкурентный, то возможности перемещения налогового бремени зависят от эластичности спроса и предложения.

Если налог устанавливается в фиксированной сумме, то он называется специфическим, и он характеризует рынок с абсолютно эластичным спросом и предложением; на практике подобный налог используется редко. Стоимостные налоги определяются исходя из стоимости объекта налогообложения, и они чаще всего встречаются на практике. На конкурентном рынке отдельных товаров или услуг, включая труд, переместить налоговое бремя удается той стороне, которая обладает преимуществом в эластичности объема сделок по цене.

Распределение налогового бремени в конечном итоге не зависит от того, на какую из сторон возлагаются налоговые обязательства. Если рассматривать налоги в различных периодах, то можно дифференцировать перемещение налогового бремени по интервалам времени. На практике перемещение налогового бремени не происходит мгновенно. И часто снятие сливок происходит в краткосрочном периоде. Перемещение налога может привести к сокращению предложений на рынке труда.

## 1.11 Лекция № 11 (2 часа).

**Тема: «Избыточное налоговое бремя и оптимальное налогообложение»**  
(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)

### 1.11.1 Вопросы лекции:

1. Налоговая нагрузка и налоговое бремя
2. Характеристика избыточного налогового бремени
3. Оптимальное налогообложение: правило Рамсея и правило Корлетта-Хейга

### 1.11.2 Краткое содержание вопросов:

1. Категория налоговое бремя по-разному может интерпретироваться в трудах исследователей.

По мнению М.В. Романовского, О.В. Врублевской налоговое бремя – обобщенная характеристика действия налогов, указывающая долю изъятий в совокупном доходе государства, а также в доходах отдельных категорий плательщиков. Наиболее распространенным показателем налогового бремени является доля налогов в ВВП.

По мнению А. Брызгалина налоговое бремя – это обобщающий показатель, характеризующий роль налогов в жизни общества и определяемый как отношение общей суммы налоговых сборов к совокупному национальному продукту.

Н.Н. Миляков определяет налоговое бремя в целом для страны отношение общей суммы взимаемых налогов к величине совокупного национального продукта, а для конкретного налогоплательщика – отношение суммы всех начисленных налогов и налоговых платежей к объему реализации.

Е.Ю. Сидорова считает, что налоговое бремя на уровне хозяйствующего субъекта – это относительный показатель, характеризующий долю налогов в брутто-доходах, рассчитанных с учетом требований налогового законодательства по формированию различных элементов налога.

Статус категории налоговое бремя в большей степени соотносится с макроуровневыми процессами, поэтому он применяется к исследованию экономики государства.

Для микроэкономических явлений и процессов применительно к хозяйствующим субъектам – налогоплательщикам в статусе юридического лица и к налогоплательщикам – физическим лицам, правомернее использовать понятие налоговая нагрузка. Этого подхода придерживаются многие авторы.

По мнению Т.Ж. Островенко налоговая нагрузка – это понятие, которое применяется для оценки влияния налоговых платежей на финансовое состояние предприятия. Величина налоговой нагрузки зависит от множества факторов - от вида деятельности и формы ее осуществления, налогового режима, организационно-правовой формы предприятия и особенностей налогового и бухгалтерского учета, закрепленных в учетной политике.

Е.В. Чипуренко считает, что налоговая нагрузка – есть налоговое бремя, наложенное на организацию (предпринимателя), т.е. сумма налогов и взносов в государственную казну, которую он должен заплатить.

Налоговое бремя – определяемое явление в момент формирования государственной экономической политики. Его соотносят в соответствии с избранной моделью экономического развития страны с ключевыми макроэкономическими показателями. От того какая модель и какая налоговая политика будет реализована в стране, формируются условия для осуществления деятельности налогоплательщиков (юридических и физических лиц). Юридические лица – организации, определившие свою миссию, цель и задачи стратегического и текущего развития, свою принадлежность к той или иной отрасли экономики, развивающие технологию и виды производства, формируют налоговую нагрузку в зависимости от действующего законодательства и применяемых с

позиции особенностей деятельности этих лиц налоговых режимов. Налоговая нагрузка хозяйствующего субъекта, по сути, является маленькой частью общего налогового бремени государства, то есть тем, чем «нагрузило» государство налогоплательщика в сложившихся условиях экономики и действующего налогового законодательства.

2. Налогообложение побуждает индивидов и организации изменять свое аллокационное поведение, если это позволяет уменьшить налоговое бремя, и как следствие приводит к снижению чистой отдачи от использования ресурсов.

Соответственно более привлекательными становятся другие варианты, в большей степени свободные от налогообложения. В результате искажений формируется новая структура производственного и потребительского поведения. Отдельные виды деятельности, производимые и потребляемые товары заменяются иными, которые при отсутствии налога представляли бы меньшую ценность, чем заменяемые, что означает снижение аллокационной эффективности.

Количественной характеристикой искажающего действия налога служит избыточное налоговое бремя (ИНБ). В качестве синонимов данного термина используются понятия «чистые потери от налогообложения» или «потери благосостояния от налогообложения».

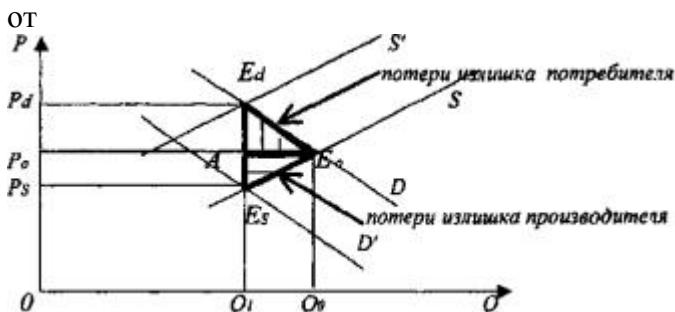


Рис. Избыточное налоговое бремя: площадь треугольника Ed.Es,E<sub>s</sub>.

Потерям излишка потребителя свойственен принципиально неденежный характер, в то же время потери излишка производителя представляют собой недополученный денежный доход. Два компонента избыточного налогового бремени имеют несколько разную природу. Вместе с тем в основе обоих феноменов лежит деформация набора экономических возможностей, конкретнее сужение спектра взаимовыгодных сделок. Государство получает от искажающего налога меньше, чем теряют налогоплательщики. Избыточное налоговое бремя может быть определено как разность между денежным эквивалентом происходящего под влиянием налога уменьшения излишка потребителя и производителя, с одной стороны, и доходом, получаемым государством от данного налога, с другой. Однако характеристика избыточного бремени налогообложения, которое несет общество, должна быть дана с позиций функции общественного благосостояния. Именно по отношению к ней следует в данном случае определять излишек потребителя.

3. Проблема оптимизации налогообложения связана с процессом проектирования налоговых систем. При этом, проектируя изменения в налоговой системе, необходимо исходить из принципа, какой из приемлемых и практически осуществимых вариантов будет наиболее экономически нейтральным, т.е. будет порождать минимально возможное избыточное налоговое бремя. В этих условиях очень важно учитывать, что минимизация налогового бремени, в свою очередь, имеет целый ряд ограничений, к числу которых можно отнести следующие: 1) величина общего объема налоговых поступлений, которые необходимы институтам общественного сектора для исполнения возложенных на него обязательств; 2) возможности налоговой системы, т.е. те налоги, которые можно реально собрать в сложившейся социально экономической ситуации (с учетом размера административных издержек); 3) принятое в данном обществе понятие о социальной справедливости в отношении распределения доходов.

Итак, отметим еще раз, что исполнение условия об оптимизации налогообложения предполагает решение задачи о минимизации избыточного налогового бремени, которое, как известно, зависит от эластичности спроса и предложения. Поэтому можно сделать вывод о том, что при одинаковом налогообложении избыточное налоговое бремя будет связано с товаром, эластичность спроса на который выше.

В свою очередь, если обратиться к случаю пропорционального налогообложения, то можно сформулировать следующее правило, связанное с оптимизацией налогообложения, а именно: оптимальные ставки налога обратно пропорциональны величинам компенсированной эластичности спроса.

Вместе с тем важно отметить, что введение различных ставок налогов для различных товаров в зависимости от уровня эластичности спроса на данные товары будет способствовать исполнению принципа гибкости и социальной справедливости в налогообложении (низкая эластичность спроса характерна для товаров «первой необходимости», высокая доля расходов семейного бюджета на покупку которых приходится как раз на низкодоходные группы населения).

Но тогда исполнение принципов гибкости и социальной справедливости при налогообложении товаров и услуг войдет в противоречие с принципами простоты и экономической нейтральности, вокруг которых в основном и должны реализоваться идеи об оптимальном налогообложении.

На основании всего изложенного выше можно сделать вывод и сформулировать ряд правил об оптимальности налогообложения. В частности, правило Рамсея, которое звучит следующим образом: «При оптимальном налогообложении физический объем производства (продаж) каждого из товаров сокращается в одинаковой пропорции». Можно также сформулировать правило Корлетта—Хейга, в основе которого лежит идея о том, что в результате искажающего действия налогов происходит замена труда досугом, а последний, будучи фактором благосостояния, непосредственно не поддается налогообложению. Поэтому последствия искажающего действия налогообложения будут уменьшены при прочих равных условиях, товары и услуги, взаимозаменяемые по отношению к досугу, будут облагаться меньшими налогами, чем товары и услуги, взаимодополняемые с досугом. Кроме того, можно сформулировать и принцип «второго лучшего», который звучит следующим образом: при отсутствии одного или нескольких условий достижения оптимума по Парето наилучшее из возможных решений связано с нарушением других условий, даже если они выполнимы. Принцип «второго лучшего» очень важен и характерен для принятия практических решений в рамках экономики общественного сектора, поскольку большинство экономических решений государству, как одному из экономических субъектов, но наделенному исключительным правом принуждения (в том числе в сфере налогообложения), приходится принимать в условиях отсутствия конкурентного равновесия.

## **1.12 Лекция № 12 (2 часа).**

### **Тема: «Концепция бюджетного федерализма»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

#### **1.12.1 Вопросы лекции:**

1. Теоретические основы бюджетного федерализма
2. Вертикальное и горизонтальное выравнивание
3. Содержание межбюджетных отношений

#### **1.12.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Бюджетный федерализм это система налогово-бюджетных отношений органов власти различных уровней в процессе формирования доходов бюджетов и финансирования расходов на всех этапах бюджетного процесса.

Эта система отношений представляет собой особые межбюджетные отношения, которые возникают на основе движения бюджетных ресурсов.

Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения строятся на основе определенных принципов:

1. Закрепление за каждым уровнем бюджетной системы расходов в соответствии с выполняемыми функциями органов государственной и местной власти. Закрепление это осуществляется на основе распределения расходных полномочий.
2. Разграничение и закрепление на постоянной основе собственных доходов бюджетов, а также распределение по временным нормативам регулирующих доходов по уровням бюджетной системы.
3. Принцип равенства бюджетных прав федеральных, региональных и местных образований по формированию и использованию соответствующих бюджетов.
4. Равенство всех бюджетов РФ между собой и во взаимоотношениях между собой.
5. Выравнивание уровня минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований (по уровню доходов на одного жителя).

2. В процессе применения этих принципов возникает две основных проблему организации бюджетного федерализма. Это проблемы вертикального и горизонтального выравнивания бюджетных возможностей органов государственной и местной власти.

Вертикальное выравнивание предполагает обеспечение финансовой базы для всех бюджетов для полной реализации полномочий, установленных законом. Вертикальное выравнивание связано с наличием достаточных источников доходов для покрытия расходов, которые определены функциями органов власти.

Чтобы обеспечить вертикальное выравнивание, необходимо в первую очередь осуществить распределение полномочий и расходов за каждым бюджетным уровнем на основе закона. Тем самым установить ответственность за финансирование расходов за федеральными, региональными и местными органами.

Вертикальное выравнивание также связано с установлением эффективной системы закрепления доходных источников за бюджетами разных уровней.

Обеспечение горизонтального бюджетного выравнивания связано с соблюдением единого стандартного уровня потребления государственных услуг жителями различных субъектов РФ.

Для решения всех этих проблем требуется выбрать наиболее эффективные формы оказания финансовой помощи.

3. Межбюджетные отношения – это взаимоотношения между бюджетами различных уровней в рамках единого государства. Конечная цель межбюджетных отношений и бюджетного федерализма состоит в обеспечении гарантированного каждому человеку и гражданину страны минимальных социальных услуг и достойного уровня жизни.

Основой нормативно-законодательной базы, регулирующей межбюджетные отношения, а именно, процессы аккумуляции финансовых ресурсов в бюджетах, их распределение и перераспределение, является Налоговый Кодекс РФ (НК РФ) и Бюджетный кодекс РФ.

Для бюджетного процесса федеративных государств характерно единство бюджетного процесса и его децентрализация («горизонтальная» и «вертикальная»). Для устранения «горизонтальных» и «вертикальных» диспропорций бюджетного федерализма необходима система межбюджетного выравнивания. Наиболее значимыми проблемами бюджетной системы РФ является проблема несоответствия доходов региональных и местных бюджетов расходным обязательствам региональных и местных органов власти.

Помимо Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» формирование экономических отношений местного

самоуправления регулируется положениями гражданского, бюджетного и налогового законодательства Российской Федерации. Формирование экономической отношений местного самоуправления тесно связано с общеэкономическими преобразованиями в Российской Федерации.

Межбюджетные отношения основываются на следующих принципах:

- самостоятельности областного и местных бюджетов;
- закрепления между областным и местными бюджетами единых нормативов отчислений от собственных налоговых доходов областного бюджета и от федеральных налогов и сборов, распределяемых к зачислению в консолидированный бюджет области;
- равенства прав местных бюджетов во взаимоотношениях с областным бюджетом;
- взаимной ответственности органов государственной власти области и органов местного самоуправления за соблюдение обязательств по межбюджетным отношениям;
- применения единой для всех муниципальных образований одного типа методики распределения средств фонда финансовой поддержки муниципальных образований области;
- повышения заинтересованности органов местного самоуправления в увеличении собственных доходов местных бюджетов.

Участниками межбюджетных отношений являются:

- органы государственной власти;
- органы местного самоуправления поселений;
- органы местного самоуправления муниципальных районов;
- органы местного самоуправления городских округов.

Доходы местных бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных поступлений.

Основной инструментарий межбюджетного выравнивания – межбюджетные трансферты. Трансферты выделяются территориальным бюджетам из созданных в федеральном, региональных и районных бюджетах специальных фондов (фонды финансовой поддержки территорий, фонды софинансирования и др.).

Межбюджетные трансферты определяются как средства одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации (ст. 6 БК РФ). Предоставление межбюджетных трансфертов осуществляется в различных формах.

Дотации - это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе. Обращаем внимание, что в новой редакции БК РФ из определения дотации исключено их направление на финансирование текущих расходов бюджета - получателя дотации.

Субвенция из федерального бюджета определяется как межбюджетный трансферт, предоставляемый бюджетам субъектов РФ в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов РФ 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. По аналогии определяется субвенция из регионального бюджета, только на один уровень бюджетной системы ниже.

Субсидия из федерального бюджета определяется как межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов РФ и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. По аналогии определяется субсидия из регионального бюджета, только на один уровень бюджетной системы ниже.

Общим для дотаций, субвенций и субсидий является их безвозмездный и безвозвратный характер. Отличительной чертой субвенций и субсидий от дотаций является их целевой характер. А субвенции и субсидии разграничиваются по объемам финансирования: за счет субвенции полностью финансируются те или иные целевые расходы, а субсидии предоставляются на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Бюджетный кредит - это форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основах. В рамках заявленной темы нас будут интересовать дотации и только те субвенции, субсидии и бюджетные кредиты, которые предоставляются бюджетам другого уровня бюджетной системы РФ.

### **1.13 Лекция № 13 (2 часа).**

#### **Тема: «Теория и практика местного самоуправления»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

##### **1.13.1 Вопросы лекции:**

1. Теория местного самоуправления
2. Финансово-экономические основы местного самоуправления
3. Местный бюджет: понятие и структура

##### **1.13.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Теория свободной общины (естественных прав общины)(Г. Гербер, О. Аренс, Э. Мейер, О. Лабанд, О. Ресслер и др.). Данная теория была первой теоретической концепцией, объясняющей сущность МСУ. В ней получил развитие исторический опыт городского самоуправления феодальной Европы. В ее основе лежало «естественное право» общин на самоуправление.

Основные идеи:

- наличие у общины по своему характеру естественного и неотчуждаемого права заведовать своими делами;
- обязанность государства уважать свободу общинного самоуправления;
- определенная первичность общинного самоуправления перед государственным управлением.

В этой теории особый упор сделан на общность людей, живущих на соответствующей территории, а также на то, чтобы каждый человек воспринимал себя как часть сообщества, основой которого являются не только совместность проживания и интересов, но и духовная близость людей (укрепляемая зачастую и религиозным единством).

Общественная (хозяйственная) теория самоуправления(Р. Моль, А.И. Васильчиков, О. Гирке и др.). Эта теория, пришедшая на смену теории свободной общины, также в своей основе исходила из противопоставления государства и общины. Ее основатели и исследователи за основу брали не столько самоуправляющуюся общину как субъект права на самоуправление, сколько содержание коммунальной деятельности. Существуют как бы две категории дел: собственно государственные и дела общественные. Вторые – это дела преимущественно хозяйственные, они не носят политического характера и должны решаться органами, создаваемыми местным сообществом, а не государством.

Попытки построения МСУ на идеях общественно-хозяйственной теории свойственны периоду начального этапа буржуазного романтизма. Однако данная теория на деле быстро показала свою бесперспективность и нежизненность. Это было обусловлено тем, что:

- как форма публичной власти МСУ существенно отличается от общественных объединений, не может оно уподобиться и хозяйственным организациям;

– на повестке дня многие годы оставалась и сохраняется в наши дни проблема распределения обязанностей по управлению публичными делами между центральными и местными властями, когда и государственные дела решаются на уровне МСУ, и локальные интересы становятся частью общегосударственной политики.

2. Важнейшей предпосылкой реального осуществления местного самоуправления является его финансово - экономическая обеспеченность. Согласно ст. 9 Европейской хартии о местном самоуправлении финансовые средства органов местного самоуправления должны быть соразмерны предоставленным им конституцией или законом полномочиям.

Экономическую основу местного самоуправления составляют муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления, а также в соответствии с законом иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования.

Муниципальная собственность - отдельная форма собственности, закрепленная в Конституции РФ (ст. 12). В состав муниципальной собственности входят средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов местного самоуправления, муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, муниципальный жилищный фонд и нежилые помещения, имущество муниципальных унитарных предприятий, муниципальных учреждений образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество.

Права собственника в отношении имущества, находящегося в муниципальной собственности, от имени муниципального образования осуществляют органы местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований, население непосредственно.

Органы местного самоуправления вправе в соответствии с законом создавать муниципальные унитарные предприятия, муниципальные учреждения, иные организации для осуществления хозяйственной деятельности, решать вопросы их реорганизации и ликвидации. Органы местного самоуправления в отношении предприятий, учреждений, имущество которых находится в муниципальной собственности, определяют цели, условия и порядок их деятельности, осуществляют регулирование цен и тарифов на их продукцию (услуги), утверждают их уставы, назначают и увольняют руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности.

Отношения органов местного самоуправления по вопросам, не входящим в их компетенцию, с организациями, в отношении которых они не имеют имущественных прав, а также с физическими лицами строятся на основе договоров. Органы местного самоуправления вправе координировать участие хозяйственных организаций в комплексном социально-экономическом развитии территории муниципального образования.

Органы местного самоуправления вправе выступать заказчиком на выполнение работ по благоустройству территории муниципального образования, коммунальному обслуживанию населения, строительству и ремонту объектов социальной инфраструктуры, производству продукции, оказанию услуг, необходимых для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения соответствующей территории, на выполнение других работ с использованием для этого собственных материальных и финансовых средств.

3. Местные бюджеты (бюджеты муниципальных образований) составляют трети и уровень бюджетной системы Российской Федерации.

Наличие бюджета укрепляет экономическую самостоятельность органов местного самоуправления, способствует активизации хозяйственной деятельности и развитию инфраструктуры соответствующих территорий.

С точки зрения экономической теории местный бюджет следует рассматривать как совокупность экономических отношений, способствующих территориальному перераспределению национального дохода страны, обеспечивающих создание финансовой базы местных органов власти.

Местный бюджет представляет собой форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задачи и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Местные бюджеты-характеризуются:

1) широкой сферой влияния, так как бюджетные отношения пронизывают все стороны территориального воспроизводственного процесса;

2) высокой степенью действенности, обусловленной перераспределительной природой данной экономической категории;

3) гибкостью, поскольку система бюджетных методов управления формируется не как заданная раз и навсегда, а как динамичная, постоянно развивающаяся в зависимости от целей и задач территориального развития.

В настоящее время местные бюджеты, являясь частью финансовой системы Российской Федерации, существуют как самостоятельные денежные фонды, предназначенные для решения вопросов местного значения, выполнения функций органов местного самоуправления. Каждое муниципальное образование в соответствии с законом имеет собственный бюджет. Таким образом, к бюджетам муниципальных образований относятся городские, районные, поселковые бюджеты, а также районные бюджеты в районах городов и бюджеты сельских населенных пунктов.

Самостоятельность местного бюджета обеспечивается:

1) наличием собственных источников доходов;

2) правом определять направления использования и расходования бюджетных средств;

3) правом использовать по своему усмотрению доходы местного бюджета, полученные дополнительно в ходе его исполнения (данные средства не подлежат изъятию органами государственной власти);

4) правом на компенсацию дополнительных расходов, возникающих в результате решений, принятых органами государственной власти;

5) ответственностью органов местного самоуправления за исполнение местного бюджета.

Местный бюджет имеет доходную и расходную части.

**Доходная часть местных бюджетов**

Согласно действующему законодательству в РФ, доходная часть состоит из собственных доходов и поступлений от регулирующих доходов, она также может включать в себя финансовую помощь в различных формах (дотации, субвенции, средства фонда финансовой поддержки муниципальных образований), средства по взаимным расчетам.

К собственным доходам бюджетов относятся:

- налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами законодательством РФ;

- неналоговые доходы;

- безвозмездные перечисления.

Регулирующие доходы бюджетов — это федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долю временное основное по разным видам таких доходов.

К другим собственным доходам местных бюджетов относятся:

- доходы от приватизации и реализации муниципального имущества;
- часть доходов от приватизации государственного имущества, находящегося на территории муниципального образования, проводимой в соответствии с государственной программой приватизации;
- доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, включая аренду нежилых помещений и муниципальных земель;
- платежи за пользование недрами и природными ресурсами, установленные в соответствии с законодательством РФ;
- доходы от проведения муниципальных денежно-вещественных лотерей;
- штрафы, подлежащие перечислению в местные бюджеты в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ;
- государственная пошлина, установленная в соответствии с законодательством РФ.

Финансовая помощь муниципальному образованию от бюджета другого уровня бюджетной системы Российской Федерации оказывается в форме дотаций и субвенций и подлежит учету в доходах местного бюджета, который является получателем этих средств.

Финансовые средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, ежегодно предусматриваются соответственно в федеральном бюджете, в бюджетах субъектов РФ. Увеличение расходов или уменьшение доходов органов местного самоуправления, возникшие в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъектов РФ, компенсируются органами, принявшими решения. Размер компенсации определяется одновременно с принятием соответствующего решения. Решения органов государственной власти, влекущие за собой дополнительные расходы органов местного самоуправления, реализуются органами местного самоуправления в пределах переданных им в качестве компенсации средств.

#### Расходная часть местных бюджетов

В соответствии с законодательством в РФ выделены две группы расходов бюджетов муниципальных образований:

- расходы, совместно финансируемые из бюджета Российской Федерации, бюджетов субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований;
- расходы, финансируемые исключительно из местных бюджетов.

Следует отметить, что расходы местных бюджетов также разделяются на расходы, включаемые в бюджет текущих расходов и бюджет развития (капитальные расходы).

Бюджет развития формируется за счет ассигнований на финансирование инвестиционной и инновационной деятельности, а также затрат, связанных с воспроизводством, расходов, при осуществлении которых увеличивается или создается имущество, находящееся в собственности муниципальных образований, и иных расходов бюджета, включенных в капитальные расходы в соответствии с экономической классификацией расходов бюджетов РФ. Все другие расходы, не вошедшие в бюджет развития, включаются в бюджет текущих расходов.

Минимально необходимые расходы местных бюджетов устанавливаются законами субъектов РФ на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности.

Нарушение принципа сбалансированности местного бюджета порождает его дефицит. Источниками финансирования дефицита местного бюджета могут быть внутренние источники в двух основных формах:

- муниципальные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени соответствующего муниципального образования;
- кредиты, полученные от кредитных организаций. Контроль за исполнением местных бюджетов осуществляется

представительными органами местного самоуправления. Они вправе привлекать для этой цели аудиторов.

Органы местного самоуправления публикуют сведения об исполнении местного бюджета за истекший финансовый год. Муниципальные образования представляют в установленном порядке сведения об исполнении местных бюджетов в Росстат.

Местные бюджеты тесно взаимосвязаны с бюджетами субъектов РФ и федеральным бюджетом. Основные принципы межбюджетных отношений, средства и порядок бюджетного регулирования закреплены в законодательстве РФ. Исходя из указанных общих принципов следует выделить некоторые особенности участия муниципальных образований в межбюджетных отношениях.

### **1.14 Лекция № 14 (2 часа).**

#### **Тема: «Зарубежный опыт развития экономики общественного сектора»**

*(указывается тема лекции в соответствии с рабочей программой дисциплины)*

##### **1.14.1 Вопросы лекции:**

1. Общие принципы эффективной системы межбюджетного выравнивания
2. Анализ общественного сектора в унитарных государствах
3. Опыт организации общественного сектора в странах с федеративным устройством

##### **1.14.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Основной инструментарий межбюджетного выравнивания – межбюджетные трансферты. Трансферты выделяются территориальным бюджетам из созданных в федеральном, региональных и районных бюджетах специальных фондов (фонды финансовой поддержки территорий, фонды софинансирования и др.).

Межбюджетные трансферты определяются как средства одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации (ст. 6 БК РФ). Предоставление межбюджетных трансфертов осуществляется в различных формах.

Дотации - это бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе. Обращаем внимание, что в новой редакции БК РФ из определения дотации исключено их направление на финансирование текущих расходов бюджета - получателя дотации.

Субвенция из федерального бюджета определяется как межбюджетный трансферт, предоставляемый бюджетам субъектов РФ в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов РФ 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. По аналогии определяется субвенция из регионального бюджета, только на один уровень бюджетной системы ниже.

Субсидия из федерального бюджета определяется как межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов РФ и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. По аналогии определяется субсидия из регионального бюджета, только на один уровень бюджетной системы ниже.

Общим для дотаций, субвенций и субсидий является их безвозмездный и безвозвратный характер. Отличительной чертой субвенций и субсидий от дотаций является их целевой характер. А субвенции и субсидии разграничиваются по объемам

финансирования: за счет субвенции полностью финансируются те или иные целевые расходы, а субсидии предоставляются на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Бюджетный кредит - это форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основах. В рамках заявленной темы нас будут интересовать дотации и только те субвенции, субсидии и бюджетные кредиты, которые предоставляются бюджетам другого уровня бюджетной системы РФ.

Бюджетный кредит предоставляется на возмездной и возвратной основе, что полностью соответствует самой сущности кредита. Возвратностью и возмездностью бюджетный кредит ограничивается от дотаций, субвенций и субсидий.

## 2. Бюджетное устройство определяется государственным устройством.

Для государств унитарного типа характерна двухуровневая бюджетная система: центральный (общегосударственный) бюджет: б) местные бюджеты.

Бюджетные системы могут быть двух видов: 1) системы, основанные на принципе бюджетного централизма, когда каждый нижестоящий бюджет входит в состав вышестоящего бюджета. Более мягким проявлением принципа бюджетного централизма является принцип единства бюджетной системы; 2) бюджетные системы, основанные на принципе автономности бюджетов.

Для бюджетных систем, построенных на принципе бюджетного централизма, характерны централизация управления бюджетами, строгая иерархия бюджетов, общность главных источников получения бюджетных доходов, организация бюджетного планирования по модели «сверху вниз», при которой каждый нижестоящий бюджетный план базируется на показателях вышестоящего. Такие системы присущи государствам социалистического типа, чья экономика основана на государственной собственности.

По такому принципу была организована бюджетная система СССР.

## 3. Для федеративных государств, к которым относится Россия, характерна трехуровневая бюджетная система.

При построении бюджетной системы на принципе автономности все бюджеты являются обособленными (изолированными).

Для бюджетных систем, построенных на принципе автономности входящих в них бюджетов, характерны их относительная независимость друг от друга, наличие у каждого бюджета собственной доходной базы, самостоятельного аппарата управления, призванного обеспечить сбор доходов, права организовать распределение и контролировать использование выделенных из бюджета денег, что осуществляется по своему плану, не связанному с бюджетными планами, опосредующими другие бюджеты. По такому принципу обычно организованы бюджетные системы развитых стран либерально-демократического типа, чья экономика основана на частной собственности.

К сожалению, пока не выработана оптимальная бюджетная система, которая соединила бы в себе преимущества двух названных её типов, не восприняв в тоже время присущих им недостатков. Каждая из приведенных бюджетных систем имеет принципиально различный характер, является порождением определенного общественно-политического строя, основана на определенном виде собственности, имеет свои преимущества и внутренне отягощена собственными минусами.

В период становления Российской Федерации в качестве суверенного государства было решено перейти от принципа бюджетной централизации построения бюджетной системы на другой принцип – принцип автономности. Этот принцип, надо подчеркнуть, больше соответствует условиям рыночной экономики, на которую уже было ориентировано государство.

## 2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ЛАБОРАТОРНЫХ РАБОТ

Лабораторные работы не предусмотрены рабочим учебным планом.

## 3. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

Практические занятия не предусмотрены рабочим учебным планом.

## 4. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ

### **4.1 Семинарское занятие № 1 (6 часов).**

**Тема: «Предмет и метод экономического анализа»**

#### **4.1.1 Вопросы к занятию:**

1. Содержание и задачи экономического анализа.
  2. Виды экономического анализа: по отраслевому, пространственному, временному признакам, периодичности, методике исследования, содержанию и полненее изучаемых объектов.
  3. Предмет и объекты экономического анализа.
  4. Метод экономического анализа, его характерные черты.
- 4.1.2 Краткое описание проводимого занятия:**
- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
  - актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
  - практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
  - подведение итогов, оглашение задания на дом.

### **4.2 Семинарское занятие № 2 (4 часа).**

**Тема: «Измерение влияния факторов в экономическом анализе»**

#### **4.2.1 Вопросы к занятию:**

1. Классификация и систематизация факторов
2. Факторные модели в детерминированном анализе: аддитивные, мультиплективные, кратные, смешанные.
3. Способ цепной подстановки.
4. Способы абсолютных и относительных разниц.
5. Способ пропорционального деления и долевого участия.

#### **4.2.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
- актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
- практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
- подведение итогов, оглашение задания на дом.

### **4.3 Семинарское занятие № 3 (4 часа).**

**Тема: «Анализ производства и реализации продукции»**

**4.3.1 Вопросы к занятию:**

1. Задачи и источники анализа производства и реализации продукции.
2. Анализ динамики и выполнения плана производства и реализации продукции.
3. Анализ ассортимента и структуры продукции.
4. Анализ качества и конкурентоспособности продукции.
5. Анализ ритмичности работы предприятия.

**4.3.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
- актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
- практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
- подведение итогов, оглашение задания на дом.

**4.4 Семинарское занятие № 4 (6 часов).**

**Тема: «Анализ использования основных средств»**

**4.4.1 Вопросы к занятию:**

1. Задачи и источники анализа использования основных средств.
2. Анализ обеспеченности предприятия основными средствами.
3. Анализ интенсивности и эффективности использования основных фондов.
4. Анализ использования производственной мощности предприятия.
5. Анализ использования технологического оборудования

**4.4.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
- актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
- практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
- подведение итогов, оглашение задания на дом.

**4.5 Семинарское занятие № 5 (5 часов).**

**Тема: «Предмет и метод финансового анализа»**

**4.5.1 Вопросы к занятию:**

1. Содержание, значение и основные направления финансового анализа.
2. Понятие финансового состояния организации.
3. Состав и последовательность проведения аналитических процедур финансового состояния предприятия.
4. Информационная база финансового анализа.
5. Основные приемы, способы и методы финансового анализа.
6. Экспресс-анализ финансового состояния предприятия.

**4.5.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
- актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
- практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
- подведение итогов, оглашение задания на дом.

#### **4.6 Семинарское занятие № 6 (5 часов).**

**Тема: «Анализ финансовых результатов и рентабельности предприятия»**

##### **4.6.1 Вопросы к занятию:**

1. Формирование и анализ показателей прибыли, отражение финансовых результатов в отчете о прибылях и убытках.
2. Анализ состава и динамики показателей прибыли, факторный анализ прибыли от продажи.
3. Расчет и анализ финансовых показателей рентабельности, факторный анализ рентабельности продаж.

##### **4.6.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
- актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
- практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
- подведение итогов, оглашение задания на дом.

#### **4.7 Семинарское занятие № 7 (5 часов).**

**Тема: «Анализ денежных потоков»**

##### **4.7.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятие и виды денежных потоков.
2. Положительный, отрицательный денежные потоки.
3. Анализ динамики, состава и структуры денежных потоков.
4. Методика анализа эффективности использования денежных средств.

##### **4.7.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
- актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
- практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
- подведение итогов, оглашение задания на дом.

#### **4.8 Семинарское занятие № 8 (5 часов).**

**Тема: «Анализ эффективности финансовых и капитальных вложений»**

##### **4.8.1 Вопросы к занятию:**

1. Последовательность инвестиционного анализа при реализации проекта.
2. Основные правила инвестирования.
3. Принципы, методы оценки и анализ инвестиционных проектов.
4. Анализ эффективности финансовых и капитальных вложений.

##### **4.8.2 Краткое описание проводимого занятия:**

- организационный этап - постановка задачи на семинарское занятие;
- актуализация базовых знаний - выявление важности полученных ранее знаний, повтор в краткой форме основных понятий, требуемых для освоения материала новой пары;
- практическое применение знаний - постановка задач, совместное решение со студентами;
- подведение итогов, оглашение задания на дом.