


Министерство образования и науки Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт
Кафедра финансового права

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК

Зам. директора по заочному обучению,
доктор юридических наук, доцент

 А.С.Князьков
«30» мая 2016 г.

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

Шарандина Дарья Михайловна

Руководитель кандидат юридических наук, доцент  И.Н. Мальцева

Автор работы  Д.М. Шарандина

Томск - 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 Теоретические аспекты изучения становления и развития финансовой системы Российской Федерации	6
1.1 Зарождение финансовой системы на Руси	6
1.2 Развитие финансовой системы в XV – XVIII веках	11
1.3 Развитие финансовой системы в XIX веке	19
1.4 Развитие финансовой системы с XX века по настоящее время	25
1.5 Понятие и функции современной финансовой системы Российской Федерации	33
2 Структура современной финансовой системы Российской Федерации	41
2.1 Структура бюджетной системы Российской Федерации	41
2.2 Государственные внебюджетные фонды	50
2.3 Децентрализованные финансы	58
2.4 Государственный (муниципальный) кредит и долг	65
2.5 Государственное страхование	73
2.6 Органы, осуществляющие финансовую деятельность в Российской Федерации	80
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	88
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	93

ВВЕДЕНИЕ

Финансы являются исторической категорией, содержание которой существенно изменяется с изменением общих условий воспроизводства. При этом, деньги, выполняя функцию средства обращения и средства платежа, стали важнейшей предпосылкой появления финансов как самостоятельной сферы отношений. Роль и значение финансов в жизни общества зависит от того, какое место в экономике государства отводится денежным отношениям. Финансовые отношения в обществе весьма многообразны. Все они структурированы в финансовую систему, которая представляет собой совокупность различных сфер и звеньев финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств.

Поскольку финансы представляют собой не сами денежные средства, а отношения, которые возникают между различными субъектами в процессе образования, перераспределения и использования фондов денежных средств, актуальным является изучение охватываемых ими отношений, которые определяются государственным строем, природой и функциями государства. Зарождение финансовой системы произошло в Древней Руси. Началом ей зарождения считают создание Древнерусского государства, когда возникли понятия «княжеская дружина», «княжеский двор» и необходимость их содержания. Важным источником права того времени стала «Русская Правда», которая сосредоточила в себе основные идеи права. Рождение бюджетной системы России как одного из элементов финансовой системы связано с именем Ивана Калиты, великого князя московского (1296–1340), который получил от Орды ярлык на великое княжение Владимирское как символ верховной власти на Руси, но и право собирать дань с русских княжеств как первообраз современных налогов.

С образованием Русского централизованного государства в XV веке начинает складываться двухзвенная бюджетная система унитарного государства, состоящая из великокняжеской казны (бюджета государства) и местных бюджетов, которые соответственно формировались за счет княжеских налогов и местных сборов. Во второй половине XV в. появляются новые учреждения – приказы, которые имели отношение к финансовому управлению. Значительные изменения в финансовой сфере приходятся на годы правления Петра I (1682-1725гг.). К ним относятся введение большого количества новых налогов; замена приказов коллегиями; замена подворного налогообложения подушным. Реформами XV - XVIII вв. созданы государственные учреждения, регулирующие деятельность в налоговой сфере, созданы первые коммерческие банки, изданы указы с перечислением сборов и налогов в пользу государства. С выделением

государственной казны и полным отделением её от собственности монарха возникли государственные финансы, государственный бюджет и государственный кредит.

Первая половина XIX века ознаменована появлением Министерства финансов, идеями М.М. Сперанского, принятием в 1839 г. Манифеста «Об устройстве денежной системы», созданием Госбанка, а также организацией в 1835 г. первого акционерного общества по страхованию жизни. Во второй половине XIX века произошли значительные изменения в налоговой системе. Этот период характеризуется также стремительным развитием и становлением кредитно-банковской сферы, бурной законотворческой деятельностью в сфере финансовой деятельности страны, значительным преобразованиям кредитных учреждений, созданием новых государственных кредитных учреждений.

В XX веке государство пережило множество потрясений, при этом было принято огромное множество нормативно-правовых актов, регулирующих сферы страхования, кредитования, бюджетной системы, налогообложения. Взгляды на те или иные составляющие финансовой системы России менялись в зависимости от экономической ситуации в стране, от настроений в обществе и государстве в целом. Система налогов и страхования, банковские структура претерпевали со временем множественные изменения. Многочисленные гражданские войны, мировые войны также с особой силой повлияли на прочность и устойчивость системы финансов России. Так или иначе, законодательное регулирование, изменения в государственном аппарате, финансовая политика государства позволили увидеть и создать финансовую систему в таком виде, который предстал перед нами в её современном виде.

В настоящее время под финансовой системой понимают упорядоченную нормами права совокупность взаимосвязанных правоотношений, а также финансовых отношений, возникающих в деятельности органов государственной власти, бюджетных и внебюджетных фондов, кредитных учреждений государства и муниципальных образований, субъектов финансовых отношений. Эти правоотношения урегулированы таким образом, как это требуется государству для того, чтобы управлять денежными потоками государства. Каждое звено финансовой системы характеризуется тем, что обслуживает определенную сферу распределения и перераспределения национального дохода посредством применения специфических форм и методов аккумулирования и использования фондов денежных средств государства и (или) муниципальных образований. Каждое звено финансовой системы определенным образом влияет на публичную финансовую деятельность и имеет свои функции ¹.

¹ Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник / Ю. А. Крохина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА - М, 2011. - 720 с.

На современном этапе в финансовую систему Российской Федерации входят следующие элементы: бюджетная система; государственные внебюджетные фонды; децентрализованные финансы (финансы предприятий, хозяйствующих субъектов); финансы страхования; кредит (государственный, муниципальный и банковский). При этом каждое её звено играет существенную роль в становлении, развитии, а также устойчивости всей системы в целом.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, которые возникают в процессе становления и развития финансовой системы. Предметом исследования - становления и развития финансовой системы России. Цель проведения данного исследования – теоретическое изучение становления и развития финансовой системы Российской Федерации на основе анализа нормативно-правовых актов. Для достижения указанной цели были поставлены и последовательно осуществлены следующие задачи:

1. изучить этапы становления и развития финансовой системы Российской Федерации;
2. изучить понятие, функции и структуру современной финансовой системы Российской Федерации;
3. изучить систему органов, осуществляющих финансовую систему Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составило комплексное применение общенаучных и частнонаучных методов познания: диалектического, формально - логического, сравнительно – правового, системного и другие приемы обобщения научного материала. Теоретическую основу данной работы составили труды отечественных ученых: В.В. Асаула, В.Н. Шитова, С.В. Запольского, Б.Н. Топорниной, Н.Д. Эриашвили, Т.Р. Рахимова, В.В. Асаула, Ю.А. Крохиной, В.В. Шахова, В.А. Мальцева, С.Ф. Мазурина и др. Структура данной работы полностью соответствует цели и задачам исследования.

1 Теоретические аспекты изучения становления и развития финансовой системы Российской Федерации

1.1 Зарождение финансовой системы на Руси

Финансы являются исторической категорией, содержание которой существенно изменяется с изменением общих условий воспроизводства. Чтобы изучить сущность финансов необходимо обратиться к моменту их зарождения и проследить процесс последующего развития, получивший название генезиса. Генезис финансов позволяет сформулировать закономерности развития данной категории, установить известную общность в их содержании, показать существенные различия между ними в разных общественно-экономических формациях. Финансы возникли в условиях регулярного товарно-денежного обращения в связи с развитием государства для удовлетворения его потребностей в ресурсах по самообеспечению, а также реализации присущих ему функций. Поскольку финансы представляют собой не сами денежные средства, а отношения, которые возникают между различными субъектами в процессе образования, перераспределения и использования фондов денежных средств, то важным является изучение охватываемых ими отношений, которые определяются строем общества, природой и функциями государства. Финансы как историческая категория появились одновременно с государством при расслоении общества на классы ².

В литературе выделяют следующие этапы становления и развития финансовой системы Российской Федерации:

- 1) Дворцово-вотчинная система управления (XII-XIV века);
- 2) Приказное управление (конец XV—XVII век);
- 3) Коллежское управление (XVIII век);
- 4) Министерское управление (XIX – XX век);
- 5) Современный этап ³.

Финансовая система в любой период истории государства представляет собой систему сбора, хранения и управления финансовыми средствами - казной, которые крайне необходимы для функционирования государства. Зарождение казначейской системы произошло еще во времена Древней Руси. Специалисты считают, что первым источником поступлений в княжескую казну на Руси была дань, которую собирал князь с подвластных земель под влиянием завоевания татар. Началом зарождения системы управления казной можно считать период создания Древнерусского государства, когда возникли понятия

² Шитов В.Н. История финансов России : учебное пособие / В.Н. Шитов. - М. : КНОРУС, 2011. - 160 с

³ Федулова С.Ф. Финансы: учебное пособие. 4-е издание, переработанное и дополненное / С.Ф. Федулова. – Ижевск, Изд-во Институт экономики и управления, ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2014 – 425 с.

«княжеская дружина», «княжеский двор» и необходимость их содержания. Дань служила именно для этой цели и имела натуральную форму в виде скота, мехов, меда, воска, продовольствия. По мере укрепления власти князя устанавливались места сбора дани и лица, ответственные за ее сбор, а сама дань принимала иную форму. Так, после смерти Игоря его жена Ольга (912 – 966) вынуждена была пойти на упорядочение сбора дани, которую стали взимать дружина, а также сам князь, который при этом удовлетворял не только свои потребности, но и государственные нужды. Также она установила «уроки» как размер дани, «погосты» - места сбора дани ⁴.

К XI - XII веку отношения Киева с удельными княжествами и князей с боярами оформились в систему, которая в литературе получила название дворцово-вотчинной. Князь владел самым большим и сильным княжеством. Взаимоотношения с другими князьями строились на основе договоров - крестных грамот, определявших права и обязанности великого князя, а также права и обязанности князей-вассалов.

Доходы князя составлялись из феодальных повинностей с его собственных земель, дани (подати), судебных пошлин, уголовных штрафов (вир и продаж), других поборов (например, мыта - торговой пошлины). Основными чинами, ведавшими хозяйством князя и государственными делами, были дворцовые слуги. Наиболее важными из них были дворецкий (дворский), управлявший княжеским двором, воевода, возглавлявший вооруженные силы, конюший, обеспечивавший княжеское войско конями. В подчинении этих высших княжеских чинов находились различные слуга - тиуны. Такая система управления называлась дворцово-вотчинной.

Местными органами управления были посадники (наместники) в городах и волостели в сельской местности. Они являлись представителями князя в городе или волости: собирали дань, пошлины, судили, устанавливали и взимали штрафы. Вместо жалованья за службу они имели право сбора «корма» с населения, размер которого определялся в грамотах. О «корме» вирнику упоминает Краткая Правда. По мере развития феодальных отношений право сбора податей все в большей мере сосредоточивалось в руках крупных феодалов (что подтверждалось иммунитетными грамотами). Каждый крупный феодал (бояре, монастыри и пр.) имел свой аппарат власти и принуждения - дружину, слуг.

Важным источником права того времени стала «Русская Правда», которая сосредоточила в себе основные идеи права, фактически существующие в настоящее

⁴ Максимов Ю.А. Зарождение системы управления финансами российского государства // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. - № 61. – С. 159 – 165.

время, но уже в иной форме. Так, в «Русской Правде» устанавливаются нормы, касающиеся материального возмещения общиной в случае убийства. Ст. 3 устанавливает порядок взыскания виры за убийство в разбои представителя княжеской администрации и рядового жителя в том случае, если вервь отказывается искать преступника в своей среде. Виру при этом платит вервь, на территории которой найден труп. Фактически данные нормы «Русской Правды» представляют своеобразные правила страхования, как одного из элементов финансовой системы, согласно которым дикая вира выплачивалась в случае смерти от нападения неизвестного убийцы и в результате неумышленного, непреднамеренного убийства. Страховой принцип проявляется здесь в том, что выплата дикой виры связана со смертью члена общины, в подушной раскладке виры между членами общества, в раскладке платежей на несколько лет. Задачи страхового обеспечения носили некоторые государственные мероприятия, организуемые центральной или местной властью с весьма разнообразными целями ⁵. Характерно, что «Русская Правда», как и уставы древнеримских профессиональных коллегий, предусматривала выплату пособия только в случае смерти. Выплата за увечье здесь не предусматривалась. После «Русской Правды» вплоть до 1835 г. в литературе нет каких-либо упоминаний о личном страховании в России ⁶. В статьях 35, 36, 37 «Русской Правды» (XI в.) определялся порядок взыскания в пользу князя штрафа, который хранится в казне. Вместе с этим «Русская Правда» была направлена на обеспечение справедливого, с точки зрения народных традиций, решения проблем, возникающих в жизни, обеспечение баланса между общинами и государством, осуществление регулирования организации и оплаты труда по выполнению общественных функций (строительство укреплений, дорог, мостов). А это нельзя было решить без налаженного учета и контроля, организация которого была возложена на князя.

В эту эпоху специальные финансовые учреждения отсутствовали; управление финансов, слабо развитое в то время, сосредоточилось в учреждениях, осуществляющих общее управление государством, а именно в Боярской Думе – постоянном Совете князя, стоявшего во главе управления государством.

В XI-XIII вв. Дума стала односословной и состояла исключительно из служилого сословия – бояр. В этот период существование государства обеспечивали три вида финансовых органов: органы, собиравшие подати и наблюдавшие за исполнением

⁵ Саборова М.Ш. Основные этапы развития института страхования // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. - № 2. – С. 378 – 379.

⁶ Малиева А.А. Развитие института страхования в России // Историческая и социально-образовательная мысль. -- 2012. - № 3 (13). – С. 46 – 51.

повинностей (прямые налоги); органы, взимающие заставные пошлины; органы, взимающие торговые пошлины.

Общее название органов, собиравших подати и наблюдавших за исполнением повинностей было «даньщики». Они делились на писцов, если их обязанностью было устанавливать количество земли и число людей, обязанных платить налоги и исполнять повинности; непосредственно даньщиков, если они собирали прямые подати; и черноборцев, если они собирали так называемый «черный бор», т.е. подать с простого народа.

Как известно, русское государство, как единое целое с царем во главе, начало складываться со второй половины XV в. До этого была только земля русская, на громадном пространстве которой, были разбросаны отдельные княжества, которые никак нельзя рассматривать как государства. Понятия о государственной территории, как достояния отдельного народа, в ту пору на Руси не существовало. А князья смотрели на свою землю, как на вотчину, свою родовую частную собственность. Повсюду преобладало военно-гражданское управление. В результате, не имея единой государственной территории, объединенной национальной идеей и верховным носителем идеи во главе, и в результате кровавых междоусобиц русские земли в первой половине XIII в. стали жертвой Орды. Русь распалась ⁷. Поэтому годом рождения бюджетной системы России можно признать 1327 год, когда Иван Калита, великий князь московский (1296–1340), получил от Орды не только ярлык на великое княжение Владимирское как символ верховной власти на Руси, но и, впервые, право собирать дань с русских княжеств. Князь оправдал свое историческое прозвище «Калита», то есть кошель с деньгами, поскольку по некоторым оценкам в казну Орды попадала в среднем лишь одна пятая часть собранной дани. Считается, что этот факт сыграл решающую роль в превращении Москвы в финансовый центр Северо-Восточной Руси того времени ⁸.

С образованием Русского централизованного государства в XV веке в пользу Московского князя стала собираться посoshная подать. Кроме того, доходы казны формировались за счет таможенного, соляного, кабацкого и других сборов. Начинает складываться двухзвенная бюджетная система унитарного государства, состоящая из великокняжеской казны (бюджета государства) и местных бюджетов, которые соответственно формировались за счет княжеских (т. е. государственных) налогов и местных сборов. Таким образом, местные налоги были введены в Русском государстве

⁷ Финансы : учебник для вузов / ред. М. В. Романовский, О. В. Врублевская. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Юрайт, 2015. - 599 с.

⁸ Владимирский - Буданов М. Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский - Буданов. - М. : Издательский дом «Территория будущего», 2005. - 800 с.

уже в XV веке. Для содержания царских наместников и волостителей, выполнения ими возложенных на них административных и судебных функций, для решения местных хозяйственных задач с местного населения собирались денежные и натуральные сборы: конское пятно (за клеймение), тамга (за продажу товара), весчее (за взвешивание), гостиное (за пользование торговым помещением), померное (за измерение) и др.

Органы, взимающие заставные пошлины носили название «мытчиков», когда собирали «мыть». С середины XIII в. это была проезжая пошлина, взимаемая при провозе товаров через дорожные заставы. Во времена Орды эти органы стали называться «заставщиками». «Мостовщиками» они назывались, если собирали пошлины за проезд и провоз товаров по мостам; «перевозчиками» – если взимали пошлины на перевозах. Органы, взимающие торговые пошлины, носили общее название «таможников». Они взимали «гостиную дань» – пошлину, которую в XII-XIV столетиях платили иногородцы за право торговли в чужом городе; пошлину за обязательное взвешивание продаваемого товара на казенных весах; пошлину за обязательное клеймение лошадей при их продаже, другие пошлины. Такая система так или иначе является зарождением современной системы налогов, которая уже в то время была урегулирована и создана государственными центрами.

Таким образом, в древних формациях большая часть потребностей государства удовлетворялась путём установления различных натуральных повинностей и сборов, а денежное хозяйство было развито только в армии. Основными расходами феодальных государств были затраты на ведение войн, содержание двора монарха, государственного аппарата, строительство общественных сооружений. Основными доходами являлись поступления от государственного имущества, чеканка монет, рыночные пошлины, штрафы, военные завоевания, дань с покоренных народов, натуральные и денежные сборы и повинности, займы. На ранних стадиях развития государства не существовало разграничения между ресурсами государства и ресурсами монарха. Монархи распоряжались ресурсами страны как своей собственностью ⁹. Однако, уже на данном этапе стали появляться первые зачатки государственности, а также отдельные элементы сложной финансовой системы: страхование; налоги, сборы, пошлины и штрафы как основа бюджета; казна как фонд накопления денежных средств, а также займы как первоначало кредитной системы.

⁹ Шитов В.Н. История финансов России : учебное пособие / В.Н. Шитов. - М. : КНОРУС, 2011. - 160 с.

1.2 Развитие финансовой системы в XV – XVIII веках

Во второй половине XV в. начался новый этап в становлении централизованного Русского государства. Вокруг Московского княжества были объединены Великий Новгород, Тверское княжество, большая часть Рязанского и целый ряд мелких уделов. Начались военные действия по освобождению захваченных Литвой русских земель. Практически бескровно была свергнута Орда. Однако новое Русское государство, собранное московскими князьями, было государством бедным, доходы великих князей были очень невелики, населения было мало, мало было городов и промыслов, не было денег содержать войско. Поэтому, объединяя страну, московское правительство в то же время ломало и видоизменяло прежнее разнохарактерное управление: союз земель под главенством великого князя сменялся единым государством, на смену пестрым договорам с князьями-вассалами шла единообразная административная система. Бывшие удельные князья неуклонно теряли свои земли и низводились до положения служилых вотчинников.

Дворцовые управители уступили свое место в Думе начальникам появившихся новых учреждений – приказов. Приказы занимали среднюю ступень между Думой и местными органами управления. Одни из этих учреждений заменили собой существовавшие в удельный период структуры дворцово-хозяйственного управления, другие являлись центрально-областными учреждениями для уделов по мере присоединения каждого из них к Москве. Практически все приказы имели отношение к финансовому управлению. Одни из них были чисто финансовыми и ведали финансовым управлением (наблюдение за сбором податей, исполнением повинностей и т.д.) на всей или значительной части государства; другие, управляя определенной частью территории России, заведовали в ней также финансовой частью; третьи, имея в полном своем, в том числе финансовом, ведении определенную часть территории, ведали, кроме того, некоторыми отраслями финансового управления и в других частях государства¹⁰.

К числу специальных финансовых приказов относились, например, Приказ Большого прихода, который был учрежден при царе Иване IV Грозном (1533–1584). Приказ заведовал в Москве и других городах Московского государства доходами с лавок и частных дворов, с погребов, с меры, чем всякие товары и питье меряют, а также таможенными пошлинами, мытом, перевозом и мостовщиной. Приказ «Новая четверть» заведовал питейными сборами и разбираал корчемные дела по продаже питья и табака в Москве и многих других городах Московского государства. Так называемый «Казенный приказ» был по своей сути царским казначейством, где хранились золото, серебро,

¹⁰ Тихомиров М.С. Российское государство XVI-XVII вв. : учебник / М.Н. Тихомиров - СПб. : ЗАО «Питер», 2002. – 298 с.

сосуды, бархат, шелк и другие драгоценности, которые употреблялись в царском обиходе и шли на жалование боярам, окольниковым, думным людям, стрельцам московским и всех других городов, солдатам и прочим чинам.

В число приказов, управляющих территориями России и финансами входили «Сибирский приказ», который был учрежден в 1637 г. для управления Сибирью. В царствование Алексея Михайловича (1645–1676) под его управлением находилось больше сорока городов, кроме пригородов. Денежные средства в приказ не поступали, так как полученные доходы употреблялись на жалованье местных служилых людей. Приказ «Малые России» учрежден в середине XVII в., после воссоединения украинского и русского народов в единое государство. В ведении приказа находились Малая Россия, войско Запорожское, казаки и города Киев и Чернигов ¹¹.

После смерти Ивана Грозного на русский престол вступил его сын царь Федор I (1584–1598), который после 14-летнего царствования умер, не оставив после себя наследника. На Руси началась междоусобица, известная как «смутное время». Управление государством оказалась в руках авантюристов и иностранцев. Положение страны, терзаемой интервентами, охваченной восстаниями недовольных горожан и крестьян, мятежами бояр, волнениями казачества, церковными смутами, было крайне тяжелым.

При первых Романовых – царе Михаиле Федоровиче (1613–1645) и его сыне, Алексее Михайловиче (1645–1676), началась смена характера, содержания и стиля правления. Начинаясь качественно новый период в истории России, который характеризовался укреплением государственности и центральной власти. В стране усилилась необходимость создания органов государственного контроля ¹². В 1654 г. в структуре государственной власти России под кураторством царской Думы учреждается Счетный приказ, или Приказ Счетных дел. Первоначально перед приказом ставилась сравнительно узкая задача – проверить раздачу полкового жалованья во время войны с Польшей 1653–1654 гг., а затем обрешивать деятельность Приказа Большой казны за 50 лет. В дальнейшем в ведении Счетного приказа находились доходы и расходы российского государства, а также остатки по книгам за многие годы. Счетный приказ считал государственные доходы и расходы по книгам других центральных приказов и земельных учреждений; в некотором роде выполнял функции казначейства, куда поступали недоимки прошлых лет и остатки из ассигнованных по разным ведомствам

¹¹ Леонтьев А.И. Образование приказной системы управления в Русском государстве / А.И. Леонтьев. - М. : ИНФРА-М, 2000. - 323 с.

¹² Андреев А.Г. Финансовое управление и организация финансового контроля в Русском государстве в XV – XVII веках // Счетная палата Российской Федерации интернет-портал. - Электрон. дан. – М., 2016. - URL: udit.gov.ru/about/history (дата обращения: 15.03.2016).

сумм, если они оставались; обращался в другие Приказы с запросами по исполнению ассигновок, данных должностным лицам, послам, полковым воеводам; вызывал к отчету из городов земских целовальников с их приходно-расходными книгами ¹³.

Таким образом, финансовая деятельность Приказов осуществлялась по двум основным направлениям – взимание установленных сборов и покрытие установленных расходов. При этом каждый Приказ ведал определенным набором источников государственных доходов. Сбор соответствующих источников с податного населения являлся важной обязанностью чиновников в Приказах. Собранные в денежной и натуральной форме, подати служили, прежде всего, источником покрытия потребностей, существовавших в каждом Приказе. Таким образом, особенностью финансовой деятельности Приказов являлось приоритетное обеспечение собственных расходов за счет поступающих в их распоряжение ресурсов. Практика концентрации всех источников доходов в едином месте, в распоряжении одного государственного финансового органа для централизованного финансирования государственных расходов в рассматриваемый период сформирована не была ¹⁴.

Расцвет приказной системы приходится на XVII в., но уже в конце XVII – начале XVIII в. эта система была упразднена Петром I и начался новый период развития финансовой системы России. Он тщательно изучал европейскую практику государственного управления во время посещения западных стран. В 1716 году Петр I послал в Швецию камералиста Генриха Фика для изучения устройства системы органов государственного управления. В 1717 году была проведена подготовительная работа и в 1718 году почти вся многочисленная, сложная, запутанная, бессистемная система приказов была заменена коллегиями – новыми органами управления ¹⁵. В отличие от приказов, имевших, как правило, региональную компетенцию, коллегии имели общегосударственные полномочия, что само по себе создавало более высокий уровень централизации. Всего было создано 11 коллегий: Военная – ведала армией, Адмиралтейская – флотом, Юстиц-коллегия – законодательством: Мануфактур-коллегия – промышленностью и т.д. Коллегии были созданы по шведскому образцу, но с учетом российских условий. В каждую из них входил президент, вице-президент, советники, помощники, секретарь. Президент коллегии, как правило, был русским, а вице-президент иностранцем. Работа в коллегиях была четко организована в отличие от приказной

¹³ Беляева О.И. Эволюция внешнего государственного финансового контроля в России // Евразийский союз Ученых. – 2015. - № 12-2 (21). – С. 70 – 73.

¹⁴ Истомина Н.А. О финансовой деятельности Приказов в России // Известия УрГЭУ. – 2011. – № 2. – С. 36 – 40.

¹⁵ Финансы : учебник для вузов / ред. М. В. Романовский, О. В. Врублевская. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Юрайт, 2015. - 599 с.

запутанности и неразберихи. Петр искренне надеялся, что коллегиальная система не будет нести в себе старые пороки: произвол, злоупотребления, волокиту.

Значительные изменения в сфере налогообложения произошли в годы правления Петра I (1682-1725гг.). К ним относятся:

- введение большого количества новых налогов;
- замена приказов коллегиями;
- замена подворного налогообложения подушным.

Ведение войн, большое строительство и крупномасштабные государственные преобразования, проводимые Петром I, требовали увеличения государственных расходов. Так, для покрытия дополнительных расходов Петр Великий ввел чрезвычайные налоги: деньги драгунские, рекрутские, корабельные, подать на покупку драгунских лошадей. Вводятся «прибыльщики» - чиновники, которые должны «сидеть и чинить государю прибыли», придумывать новые виды податей. По инициативе прибыльщиков были введены подушная подать; гербовый сбор; налоги с постоянных дворов; налоги с пеней; налоги с плавных судов; налоги с арбузов; налоги с орехов; налоги с продажи съестного; налоги с найма домов; ледакольный налог и другие.

До 1710 г. применялось подворное налогообложение на основе данных подворной переписи, в 1710 г. проводится новая перепись, учитывающая не только количество дворов, но и количество душ. По результатам переписи выяснилась убыль населения и принимается решение о сохранении подворного налогообложения и использовании старой переписи, причем населению вменялось обязательство по уплате налогов за опустевшие дворы. В ходе реформы подворное налогообложение было заменено подушной податью, введены новые виды налогообложения - горная подать, гербовые сборы, пробирная пошлина, знаменитый налог на бороды. Кроме того, важным нововведением стали основы системы местного самоуправления и местных налогов и сборов. Подушная подать представляла собой вид прямого личного налогообложения, взимаемого с «души» в размерах, не зависящих от величины дохода и имущества. Для целей налогообложения использовались понятия «ревизская душа» – единица учета мужского населения, подлежавшего обложению подушной податью и ревизские сказки – списки (реестры) мужского населения для целей обложения подушной податью. Взимание подушной подати было возложено на Военную коллегия, поскольку подушная подать направлялась на содержание армии и флота ¹⁶.

¹⁶ Белова Т.А. Приказная система в России в XVII в. // Вестник Томского Государственного Университета. – 2012. - № 4 (20). – С. 64 – 67.

В эпоху Петра I была кардинальным образом реформирована организационная система сбора налогов. Финансовые приказы в 1717 году заменены финансовыми коллегиями, которые представляли центральные правительственные учреждения, управлявшие государственными доходами и расходами, в том числе Камер-коллегия, Штатс-контор-коллегия, Коммерц-коллегия и Ревизион-коллегия. Финансовые коллегии подчинялись императору и Сенату. Камер-коллегия надзидала за окладными и неокладными доходами. Штатс-контор-коллегия управляла государственными расходами. Коммерц – коллегия управляла таможенными сборами и таможенными тарифами. Ревизион-коллегия была учреждена для ревизии и контроля расходования денежных средств.

Основным недостатком подушного налогообложения было то, что подушная подать налагалась не на реально существующих людей, а на условную единицу – ревизскую душу. Впоследствии в результате рождений и смертей реальные данные начинали расходиться со списками, в которые не включались новорожденные и из которых не исключались умершие. В то же время введение подушной подати было прогрессивным шагом по сравнению с подворным налогообложением. Переход на подушное налогообложение способствовал росту числа крестьянских и посадских дворов, увеличению площадей обрабатываемых земель, поскольку устранялась зависимость между размерами налоговых платежей и количеством дворов, построек, площадью обрабатываемой земли. В доходах казны поступления по этому виду налогообложения достигали 50%. В XVIII веке налоговая система сохранялась в основном в том виде, в каком она сложилась при Петре I. Наиболее значительные изменения произошли в период правления Екатерины II (1762 -1796 гг.).

Основным прямым налогом по-прежнему оставалась подушная подать. Подушная подать была резко повышена и дополнена продовольственным сбором. От уплаты подушной подати в 1775г. было освобождено купеческое сословие, для него вводился самостоятельный налог – гильдейская подать. Все купцы были распределены по трем гильдиям в зависимости от имущественного положения. Лица, имевшие капитал менее 500руб. , не признавались купцами, а считались мещанами и платили подушную подать. Ставка гильдейской подати устанавливалась в процентах от капитала. Все существовавшие до этого времени промысловые сборы были отменены.

Были проведены и организационные преобразования в системе управления налогами. В 1775 г. учреждены губернские финансовые органы – Казенные палаты, которым передавались дела по финансовому управлению. При Казенных палатах находились податные инспектора и податное присутствие. В подчинении Казенных палат

были губернские и уездные казначейства. В 1780 г. создана Экспедиция о государственных доходах, занимавшаяся доходами, расходами и взысканием недоимок. Во второй половине XVIII века основное место в доходах казны заняли косвенные налоги, что соответствовало представлениям императрицы Екатерины II о справедливой налоговой системе.

В конце XVIII века на долю подушной подати приходилось немногим более 30% государственных доходов, на долю косвенных налогов свыше 40%, из них более половины давали питейные сборы, взимаемые на основе откупов. Служба откупщиков признана государственной, с 1775 г. местное управление откупками поручено Казенным палатам¹⁷.

Важно упомянуть о создании в тот период первых в истории России банков, которые носили сословный характер и были двух видов:

1) государственные заемные банки для дворянства (в Москве и Санкт-Петербурге) - для краткосрочного ипотечного кредитования дворян, выдававшие кредиты не более 10 тысяч рублей в одни руки, из 6%, сроком на год, под залог золота, серебра, изделий из алмазов и жемчуга; имений, сел и деревень с людьми и со всеми угодьями.

2) Банк для поправления при Санкт-Петербургском порте коммерции и купечества для предоставления местным купцам краткосрочных ссуд под залог товаров, золота и серебра, а также под свидетельства и «аттестаты» городских магистратов, представлявшие собой род поручительства, а позже и под векселя. Кредиты выдавались в размере 3/4 стоимости заложенных товаров, сроком на 1-6 месяцев.

Деятельность этих первых кредитных учреждений не оправдала ожиданий правительства. Казенные капиталы, выданные банками, были розданы в первые годы в сравнительно немногие руки, в которых деньги и продолжали оставаться, при этом проблемой стало то, что помещики не только не возвращали деньги в срок, но большей частью не платили и процентов. Предписанная законом продажа просроченных залогов на деле не применялась, отсутствовал правильный бухгалтерский учет. Неудовлетворительное положение дел в банках отразилось в указе Императора Петра III от 26 июня 1762 г., в котором была озвучена проблема того времени. Император подытожил, что учрежденные для дворянства и купечества банки, должны были стать помощью для всего общества в целом, однако, следствием стало несоответствие намерениям и банковые деньги остались по большей части в одних и тех же руках. Поэтому решено в розданных в заем деньгах отсрочек более не делать, все остальные

¹⁷ Налоги и налогообложение : Учебное пособие / Под общей редакцией к.э.н., доцента Лазуриной О. М. – Ярославль: МФЮА, 2014. – 220 с.

деньги перестать использовать под кредиты и ожидать иного указа. В результате в 1785 г. дворянские банки были закрыты; из купеческого банка выдача новых кредитов была прекращена в 1770 г., а в 1782 г. банк был закрыт.

Указом Екатерины II от 21 июня 1764 г. для поощрения внешней торговли открываются два портовых коммерческих банка (в Петербурге и Астрахани) с более жесткими требованиями к заемщикам. Цель открытия этих банков состояла в стремлении оказывать содействие внешней торговле. Однако и опыт этих банков оказался неудачным: первый банк в 1770 г. прекратил кредитные операции в связи с истощением денежных ресурсов, а второй после большого пожара 1767 г. превратился в благотворительное учреждение.

Манифестом от 20 ноября 1772 г. в ведомстве Опекунских советов воспитательных домов в обеих столицах были открыты Сохранные и Ссудные казны, первые из которых принимали вклады на срок и до востребования и выдавали среднесрочные ссуды под залог имений, а вторые выдавали краткосрочные ссуды под залог золота, серебра и алмазных изделий, используя для своих операций средства Сохранных казен и уплачивая им за это определенный процент. Указом от 17 ноября 1775 г. во всех губернских городах учреждаются Приказы общественного призрения, получившие право приема вкладов под проценты и выдачи краткосрочных ссуд под залог недвижимости, которые вскоре, вопреки первоначальному замыслу, приобрели характер долгосрочных ипотечных учреждений. От Сохранных казен они отличались тем, что могли выдавать ссуды под залог недвижимости лишь той губернии, в которой они сами находились.

В 1786 г. на базе Петербургского и Московского заемных банков для дворянства учреждается Государственный заемный банк для выдачи долгосрочных ссуд под залог определенных видов недвижимости дворянам и городам. Этот банк был организован для содействия дворянскому землевладению.

Указом Павла I от 18 декабря 1797 г. учреждается Вспомогательный для дворянства банк, отличительной чертой которого была выдача долгосрочных ипотечных ссуд не деньгами, а особыми банковскими билетами, которые, будучи обеспечены ипотекой и дополнительно гарантированы правительством, были обязательны к приему как частными лицами, так и казной по нарицательной стоимости, принося определенный годовой доход. Главный недостаток этого кредитного учреждения заключался в том, что банковым билетам был придан принудительный курс, так что, явившись как бы

замаскированным выпуском ассигнаций, они не могли приобрести себе доверия самостоятельных, реально обеспеченных кредитных обязательств¹⁸.

Очевидно, что огромное число реформ периода с XV по XVIII вв. положительным образом сказалось на становлении современной финансовой системы и стало отражением огромного векового опыта в финансовой политике России. В том числе, сделана попытка создать государственные учреждения, регулирующие деятельность в налоговой сфере, созданы первые коммерческие банки, изданы указы с перечислением сборов и налогов в пользу государства. С выделением государственной казны и полным отделением её от собственности монарха возникли государственные финансы, государственный бюджет и государственный кредит. Государственные финансы сразу же стали мощным рычагом первоначального накопления капитала. Таким образом, к концу XVIII века сложилась прочная правовая база и многовековой опыт, которые позволили выйти на новый этап реформирования.

¹⁸ Банковское право Российской Федерации. Общая часть : Учебник / Под общ. ред. акад. Б.Н. Топорнина. - М. : Юристъ, 2003. - 448 с.

1.3 Развитие финансовой системы в XIX веке

На протяжении первых двух десятилетий после смерти Петра I Россия пережила несколько дворцовых переворотов, в результате которых на русском престоле сменилось пять государей. Вступление на престол Александра I (1801–1825) было ознаменовано широкими преобразованиями в государственном управлении. Необходимость реформ диктовалась тем, что действовавшая в то время система государственного управления не могла вывести Россию, ее экономику и финансы из крайне тяжелого состояния. Так, в 1802 году была проведена реформа высших органов управления. Первоначально были созданы 8 министерств (военных сухопутных сил, морских сил, иностранных дел, юстиции, внутренних дел, финансов, коммерции, народного просвещения) взамен старых петровских коллегий¹⁹. Первым в истории Российской империи министром финансов был назначен граф Алексей Васильевич Васильев.

В первые десятилетия царствования Александра I потребовали крупных расходов войны с Турцией (1806-1812 гг.) и Швецией (1808-1809 гг.). Инфляционный процесс в России обесценивал денежные накопления имущих слоев. Обесценение ассигнаций делало невыгодным предоставление кредитов. И всё это сдерживало развитие капиталистических отношений, торговли, кредита. В этих условиях правительство Александра I предприняло определенные мероприятия, способствовавшие стабилизации денежного обращения, в основу которых был положен «План финансов», подготовленный в 1809 г. известным государственным деятелем этой эпохи М.М. Сперанским при содействии профессора Н.С. Мордвинова.

Идеи М.М. Сперанского позволили впоследствии Министерству финансов поэтапно прийти к балансу государственного бюджета. В частности, он выдвинул следующие идеи: расходы допустимы лишь в том случае, если они обеспечены соответствующими доходами; все расходы государства можно объединить в три группы: необходимые, полезные, излишние. Сам бюджет он делил на три части: обыкновенный – необходимые полезные расходы, чрезвычайный – оставшиеся полезные расходы, которые финансировались за счет нетрадиционных доходов, чаще всего путем выпуска займов²⁰.

В соответствии с «Планом финансов» денежную реформу предполагалось провести путем изъятия и уничтожения всех ранее выпущенных ассигнаций, а также учреждения нового эмиссионного банка, который должен был располагать достаточным запасом

¹⁹ История российского Министерства финансов в лицах его руководителей / составитель В. Н. Шитов. – Ульяновск : УлГТУ, 2011. – 99 с.

²⁰ Мельников М.М. Бюджетная система России в XIX-начале XX века // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. - № 71. – С. 168 – 172.

серебра для обеспечения банкнот, планировавшихся выпустить в обращение. Помимо этого предполагалось улучшить организацию монетной системы России, основой которой должен был стать серебряный рубль. Сперанский предложил меры по улучшению организации системы внутреннего государственного кредита, в основе которых лежала идея трансформации (консолидации) части текущего беспроцентного долга в виде выпущенных в обращение ассигнаций в долгосрочный долг с уплатой государством процентов кредиторам. Для этого Сперанский предлагал выпустить долговые процентные обязательства - облигации долгосрочного государственного займа и продать их всем желающим за ассигнации. В результате в Российской империи получил развитие особый вид государственного кредита в виде постоянных заимствований из казённых банков кредитных ресурсов, поступавших в качестве вкладов от частных лиц и учреждений.

Окончательно Министерство финансов было сформировано только в 1811 году. Структурным подразделением Министерства финансов, ответственным за сбор налогов, первоначально стал Департамент податей и сборов, а затем Департаменты окладных и неокладных сборов. Таким образом, в первой половине XIX века окончательно сформировалась система государственных финансов, частью которой является налоговая система. В доходах казны преобладали поступления косвенных налогов, из них наибольшая доля приходилась на питейный сбор и соляной налог. В целом поступления косвенных налогов вдвое превышали сумму прямых налогов. Основным прямым налогом оставалась подушная подать, ее доля вместе с оброчной податью составляла большую часть в прямых налогах ²¹.

В конце 20-х гг. XIX в. Министерство финансов с целью увеличения доходов в государственный бюджет усилило налоговое бремя на те сословия, которые являлись основными налогоплательщиками, и прежде всего на крестьянство. Российское правительство отказалось от эмиссии ассигнаций как способа покрытия дефицита бюджета, использовались иные способы государственного кредита. По инициативе министра финансов Е.Ф. Канкрин Россия заключила три внешних займа, но их условия оказались для страны невыгодными.

В 1839 г. с принятием Манифеста «Об устройстве денежной системы» началась ее реформа, целью которой было введение новых принципов организации этой системы, устранение из обращения обесценившихся государственных ассигнаций. Денежная реформа фиксировала фактический уровень обесценения ассигнационного рубля и по сути

²¹ Налоги и налогообложение: Учебное пособие / Под общей редакцией к.э.н., доцента Лазуриной О. М. – Ярославль: МФЮА, 2014. – 220 с.

была проведена путем его девальвации к одной трети рубля серебряного. Был также опубликован Указ «Об учреждении Депозитной кассы серебряной монеты при Государственном Коммерческом Банке», который объявил билеты Депозитной кассы законным платежным средством, имеющим обращение на всей территории страны наравне с серебряной монетой. Манифест предусматривал также замену всех обращающихся бумажных знаков на государственные кредитные билеты. В результате всех этих операций в обращении империи остался только один вид бумажных денежных знаков в виде государственных кредитных билетов.

С самого начала правления Александра II правительство встало на путь политических и экономических реформ. В 1861 г. было отменено крепостное право, были сняты ограничения на частную предпринимательскую деятельность. В России стали активно развиваться рыночные отношения в экономике. Начали складываться предпосылки для расширения банковской системы. В 1859 г. были приняты решения, положившие начало новому этапу развития банковской системы. Согласно этим решениям были ликвидированы все существовавшие государственные кредитные учреждения; прекращен прием вкладов в Заемный банк, Сохранные казны и Приказы общественного призрения; прекращен прием вкладов до востребования в Коммерческий банк; снижен процент по вкладам; создана Комиссия для разработки проекта устройства земских банков.

Указом от 31 мая 1860 г. был упразднен Заемный банк, а его дела переданы в Петербургскую сохранную казну, чья деятельность была ограничена производством расчетов со своими заемщиками и передачей получаемых от них сумм в учрежденный Государственный банк России, к которому перешли все дела Государственного коммерческого банка. На Госбанк возлагалась выплата процентов и основных сумм по переданным в его ведение вкладам в ранее существовавшие кредитные учреждения. Госбанк находился в ведении министра финансов и под наблюдением Совета государственных кредитных установлений. Непосредственное руководство этим банком осуществляли Управляющий и Правление. Местные подразделения Госбанка были двух типов: конторы и отделения. Первоначально было учреждено 7 контор, число же отделений было гораздо больше: за период с 1863 г. по 1 января 1882 г. их было открыто 47 (не считая временных).

Одновременно начался процесс создания частных кредитных учреждений, для которых долгое время не были разработаны схемы вхождения в банковскую систему и уставы которых в связи с этим приходилось специально рассматривать и утверждать на уровне правительства. Почти одновременно с названными учреждениями стали возникать

учреждения для краткосрочного кредитования ²². Таким образом, к 1872 г. банковая система России состояла из Государственного банка, общественных городских и земельных банков, частных банков долгосрочного и краткосрочного кредитования.

Важным этапом развития системы страхования в эту эпоху стала организация в 1835 г. первого акционерного общества по страхованию жизни под названием «Российское общество застрахования капиталов и доходов». Поскольку деятельность общества ограничивалась только страхованием жизни, поэтому впоследствии получило название «Жизнь». Устав общества был утвержден 4 сентября 1835 г. Николаем I, в октябре этого же года был выписан первый страховой полис. Общество получило от царского правительства монополию на проведение страхования жизни в России в течение 20 лет. В конце 1887 г. страхование жизни проводили уже четыре русских акционерных страховых общества («Жизнь», «Санкт-Петербургское», «Якорь» и «Россия»). К началу XX в. число акционерных обществ возросло до девяти, а с 1908 г. вплоть до Великой Октябрьской революции в России действовало уже 11 обществ ²³.

В 1862 г. Александр II утвердил новые правила по составлению и утверждению бюджетной росписи, предусматривавшие осуществление принципа бюджетного единства. Отдельным ведомствам и министерствам предлагалось составлять сметы ежегодно по установленной форме. При утверждении смет следовало принимать во внимание итоги исполнения бюджетов в предыдущем году. После утверждения бюджета распорядители ведомств обязаны были строго руководствоваться утвержденной номенклатурой расходов. Бюджетная роспись включала все виды государственных доходов и расходов. Данная реформа встретила сопротивление и проходила очень медленно. Помимо бюджетного и кассового единства финансовая реформа 1861 г. провозгласила принцип гласности бюджета. Это было предпринято, с целью повысить кредитоспособность Российской империи на международном денежном рынке. Годовые росписи доходов и расходов публиковались в русских и иностранных журналах ²⁴.

Важной частью финансовой реформы стало издание закона о Государственном контроле от 28 апреля 1892 г., который имел большое значение для укрепления государственного контроля в России. Он определил переустройство контрольного ведомства в России. В этом законе были кодифицированы и закреплены те изменения в организации, формах, методах и деятельности Государственного контроля, которые

²² Банковское право Российской Федерации. Общая часть : Учебник / Под общ. ред. акад. Б.Н. Топорнина. - М. : Юристъ, 2003. - 448 с.

²³ Малиева А.А. Развитие института страхования в России // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2012. - № 3. - С. 46 – 51.

²⁴ Земцов А.А. История финансовой системы России. Материалы к лекциям / А.А. Земцов. – Томск, 2001. – 87 с.

произошли со времени реформы, проведенной Государственным контролером Российской Империи В.А. Татариновым (1863–1871).

В законе указывалось, что Государственный контроль как отдельная часть государственного управления наблюдает за законностью и правильностью распорядительных и исполнительных действий по приходу, расходу и хранению капиталов, находящихся в заведовании отчетных перед ним учреждений, составляет соображения о выгодности или невыгодности хозяйственных операций, независимо от законности их производства; рассматривает финансовые сметы и представления об ассигновании сверхсметных кредитов министерств и главных управлений, ревизует отчетность по оборотам денежных и материальных капиталов, находящихся в заведовании отчетных установлений; производит, по особым положениям, фактическую проверку денежных и материальных капиталов, сооружений, построек и других операций, а также некоторых предметов, подлежащих оплате налогами и иными сборами, и эксплуатации казенных и подчиненных его надзору частных железных дорог; наблюдает за правильностью передвижения открытых кредитов, а также за правильностью и целесообразностью сметной классификации всех отчетных перед ним капиталов; изыскивает меры к усовершенствованию правил и форм счетоводства и отчетности, а также устанавливает, по соглашению с подлежащими ведомствами, необходимые в этом деле порядки, не требующие законодательного разрешения. Согласно закону, во главе Государственного контроля стоял Государственный контролер, пользовавшийся всеми правами и властью министра и являющийся с 1905 г. членом Совета министров. Государственному контролеру подчинялись все центральные и местные учреждения контроля. Государственный контролер утверждал ревизионные инструкции, подбирал кандидатов для замещения высших должностей в Государственном контроле, назначал и увольнял руководящий ревизорский и контролерский состав ведомства.

Начиная с 1881 г. правительство России прилагало все усилия к накоплению золотого запаса. Внешние и внутренние займы, а также рост налогообложения населения способствовали стабилизации бюджета в совокупности стали предпосылкой денежной реформы. Первым этапом этой реформы стало разрешение сделок с золотом. 29 августа 1897 г. был принят эмиссионный закон, регулировавший выпуск в обращение кредитных билетов и принципы обеспечения их золотом. В качестве основы денежной системы Российской империи закон предусматривал золотой рубль, который содержал 17, 424 доли чистого золота. Поскольку в России установилась система золотого монометаллизма, серебро превращалось во вспомогательный денежный товар. Первым вестником экономического кризиса тех лет стал начавшийся летом 1899 г. денежный кризис, когда

резко возрос дефицит свободных капиталов, из-за роста спроса на деньги сильно упал курс многих ценных бумаг, ряд банков обанкротился, значительно сократился кредит.

Во второй половине XIX века произошли значительные изменения в налоговой системе. Введены поземельный налог, величина которого устанавливалась для каждой губернии и распределялась земской управой между землевладельцами и подомовой налог, которым облагались строения в городах ²⁵.

Со второй половины XIX века большое значение приобрели прямые налоги. С 1863 г. подушная подать заменяется налогом с городских строений, затем в 1881 г. она вовсе отменена. С конца XIX - начала XX вв. формируется новая система налогов. Основное место в ней занимают акцизы, таможенные пошлины. Кроме того, формируется система местных налогов, взимаемых с земель, фабрик, торговых заведений. Этот процесс неразрывно связан с формированием земской финансовой системы. Таким образом, налоговая система России с XIV в. вплоть до 1917 г. развивалась эволюционным путем: одни налоги постепенно отмирали, другие возникали вслед за возникновением объекта обложения. Финансовые органы государства постоянно и непрерывно контролировали процессы формирования доходной части бюджета и заботилась о поддержании нормативно-правовой и институциональной базы.

Таким образом, XIX век характеризуется стремительным развитием и становлением кредитно-банковской сферы, бурной законотворческой деятельностью в сфере финансовой деятельности страны, значительным преобразованиям кредитных учреждений, созданием новых государственных кредитных учреждений, возобновлением и развитием страхования. Государственные реформы второй половины XIX в. внесли качественное изменение в экономическое развитие империи. Характерной особенностью бюджетной системы того периода можно отметить наличие двух бюджетов: обыкновенного и чрезвычайного. Модернизации неоднократно была подвержена также система налогов и сборов, которая прошла путь от податей до налогов, которые стали прототипами современных. Созданы министерства, в том числе Министерство финансов как основной орган, регулирующий финансовую деятельность в государстве с персональной ответственностью министра ²⁶.

²⁵ Налоги и налогообложение: Учебное пособие / Под общей редакцией к.э.н., доцента Лазуриной О. М. – Ярославль: МФЮА, 2014. – 220 с.

²⁶ Земцов А.А. История финансовой системы России. Материалы к лекциям / А.А. Земцов. – Томск, 2001. – 87 с.

1.4 Развитие финансовой системы с XX века по настоящее время

В России накануне революции 1905 года собирались большие налоговые средства, но эти средства часто не воспроизводились в интересах страны и народа, а значительная их часть расходовалась вопреки их целевому назначению. Правительство постоянно стремилось к фальсификации бюджета, и его доход исчислялся не в полном объеме. Практиковалась система преуменьшенных исчислений доходов С.Ю. Витте, что давало возможность с меньшими поправками со стороны Государственного Совета или даже без него распоряжаться избытками доходов. Кроме того, финансовая политика правительства усиливала расслоение общества, поощряла обогащение привилегированных групп. При этом крупный капитал оказывал сильное влияние на финансовую политику: в его интересах был установлен высокий таможенный тариф, действовала вывозная железнодорожная политика и сахарный налог, а также организация внутренних акцизов, которая делала невозможным существование мелкой промышленности.

Революционные потрясения 1905 г. вынудили правительство пойти на изменение бюджетного законодательства. В Манифесте от 17 октября 1905 г. «О Государственной Думе» Николай II закрепил правило, что «никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной Думы, и чтобы выборным от народа была облегчена возможность участия в надзоре за законностью действий назначаемых царем властей»²⁷.

В 1906 г. к компетенции Думы законодательно установлена государственная роспись доходов и расходов вместе с финансовыми сметами министерств и отчет по исполнению росписи. Законодательный акт мел название «Правила о порядке рассмотрения государственной росписи доходов и расходов, а равно о производстве из казны расходов, росписью не предусмотренных». Согласно вышеуказанным правилам Министерство финансов внесло одновременно в Государственный Совет и Государственную Думу проект государственной росписи и финансовых смет министерств и ведомств. Однако по существу Государственная Дума ничего не могла изменить в предоставляемой росписи, так как ст. 9 закона закрепила правило, что «при обсуждении проекта государственной росписи не могут быть исключаемы или изменяемы такие доходы и расходы, которые внесены в проект на основании действующих законов, положений, штатов, расписаний, а также высочайших повелений, в порядке верховного управления последовавших»²⁸.

²⁷ Конституционное право : университетский курс : учебник. В 2. Томах. Том первый / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – М. : «Проспект», 2015. – 400 с.

²⁸ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Том 16. Июнь 1907 – март 1908. – М. : Издательство политической литературы, 1973. – 598 с.

С точки зрения общей оценки состояния и устойчивости финансовой системы в период с 1900 по 1914 г. можно выделить два этапа: первый - с 1900 по 1909 г., второй - с 1909 по 1914 г. Первый период был наиболее тяжелым для бюджета. Колониальные авантюры на востоке, промышленный кризис начала XX в., неурожай 1901 г., сокращение внутреннего потребления привели к значительному сокращению поступлений в бюджет. Правительство поддерживало акционерные общества и банки пострадавшие от кризиса. Главным средством для разрешения данной задачи были так называемые неуставные ссуды Госбанка, производимые за счет средств казначейства. И хотя обыкновенный бюджет за 1900 - 1903 гг. сводился все время с превышением доходов над расходами, суммарный бюджет (обыкновенный + чрезвычайный), начиная с 1902 г. сводился с дефицитом²⁹.

Русско-японская война 1904 г. едва не привела финансы России к полному краху. К концу 1904 г. правительство было вынуждено признать состояние финансов крайне тяжелым. Уже в самом начале войны была израсходована свободная денежная наличность казначейства. Общегосударственный бюджет 1904 г. был сведен с дефицитом в 35 млн. руб. В 1905 г. состояние финансов еще более ухудшилось. Началось массовое изъятие вкладов из банков. Российское правительство вынуждено было обратиться к внешним займам. С различными странами велись длительные переговоры, и, наконец, в апреле 1906 г. Россия получила заем от французской биржи. В период с 1909 по 1913 г. произошло некоторое укрепление финансовой системы. Суммарный бюджет вышел на положительное сальдо. Помимо госбюджета финансы дореволюционной России включали в свой состав и местные бюджеты. В 1914 г. развитие России, уже в который раз, прервала война. Значительно сократилась доходная часть бюджета в части железнодорожных и таможенных сборов. В 1916 г. в России была прекращена торговля водкой. Это был серьезный удар по бюджету, поскольку к 1913 г. доходы от винной монополии почти в три раза превышали доходы от всех прямых налогов. Одним из последствий финансовой политики военных лет стало катастрофическое возрастание государственного долга страны.

В 1917 г. был создан народный комиссариат финансов (НАРКОМФИН) РСФСР. В 1923 г. он был преобразован в НАРКОМФИН СССР. Во главе стоял Народный Комиссар Финансов, в его подчинении находилась коллегия и 12 управлений: общее; бюджетное; валютное; государственных налогов; государственных доходов; финансово - контрольное; местных финансов; финансово - экономическое бюро; государственное управление ГТСК;

²⁹ Деньги, кредит, банки : конспект лекций / Г. Н. Белоглазова, Л.П. Кроливецкая, О.Н. Литун и др.; под ред. Г.Н. Белоглазовой. – М. : Юрайт, 2010. – 157 с.

местное управление государственного страхования; Государственный банк. В 1946 г. структура НАРКОМФИНА была преобразована в Министерство Финансов СССР.

В 1918 году было осуществлено слияние Государственного Казначейства и Народного банка, а в марте 1919 года все государственные предприятия были переведены на сметное финансирование из бюджета. Все денежные поступления предприятия должны были перечислять в бюджет, а единственным источником финансирования их деятельности стали ассигнования из бюджета по сметам, составляемым самими предприятиями по установленной форме.

Снижение роли денег и натурализация хозяйственных отношений привели к дальнейшему снижению роли финансов и сужению финансовой системы. В 1920 году было ликвидировано государственное имущественное страхование, упразднены местные бюджеты, а все доходы и расходы центральных и местных органов власти включались в роспись общегосударственных доходов и расходов. После окончания гражданской войны страна приступила к восстановлению разрушенного войной хозяйства. Финансы стали играть важную роль в социально-экономическом развитии страны. В составе финансовой системы произошли значительные изменения. В течение 1921 - 1924 годов реформировалась бюджетная система страны. Было отменено объединение общегосударственного и местных бюджетов, введены волостные бюджеты, предоставлены бюджетные права сельским советам, расширены бюджетные права союзных республик. Значительно возросла роль государственного бюджета в финансировании развития народного хозяйства. За 1923 -1926 годы на финансирование народного хозяйства было направлено на развитие транспорта и связи. Удельный вес расходов на развитие народного хозяйства составлял более половины всех расходов бюджета.

В 1921 году возникла система государственного социального страхования и восстановлено государственное имущественное страхование. Значительную роль в аккумуляции финансовых ресурсов у государства стали играть государственные займы.

К 1922 г. налоговую систему составляли всего множество платежей в бюджет, например, общегражданский налог, поимущественный налог, квартирный налог взимался с владельцев торговых и промышленных предприятий, промысловый налог, военный сельскохозяйственный. Продразверстка - обязательная сдача крестьянами всех излишков сверх установленных минимальных запасов хлеба и других сельхозпродуктов, необходимых для личных нужд. Эта форма налога просуществовала со второй половины 1918 г. до 1921 г. Величина продразверстки определялась по классовому признаку - с кулаков по максимальной ставке. За изъятые продукты крестьянам выдавались деньги по

твердым ценам, которые составляли, примерно, десятую часть от рыночных. Продналог - натуральный налог с крестьян, который был введен в рамках НЭПа и отличался от продразверстки тем, что имел фиксированный размер. Сельхозналог как налог с населения, занимающегося сельским хозяйством, был введен в 1923 г.

С выходом в 1924 г. Конституции СССР были внесены изменения в бюджетную систему. Был образован государственный бюджет СССР, в который вошли государственные бюджеты социалистических республик, составлявших СССР. На союзный бюджет было возложено финансовое обеспечение общесоюзных нужд и мероприятий, главным образом в области хозяйственного и культурного строительства оборонного значения³⁰.

Значительные изменения в организацию бюджетной системы страны были внесены «Положением о бюджетных правах Союза СССР», принятом в 1927 году. Этим Положением за союзными республиками закреплялись дополнительные источники доходов, но при этом их бюджеты должны были быть сбалансированными за счет собственных доходных источников. В 1928 году было принято «Положение о бюджетных правах АССР», устранившее параллельное существование в АССР республиканских государственных и республиканских местных бюджетов. С 1931 года обязательным стало составление сельских бюджетов³¹. В 1930-е годы активно развивалось такое звено финансовой системы как сберегательные кассы.

В начале 1930 г. возник вопрос о том, нужно ли вообще личное страхование при социализме. Сторонники ликвидации личного страхования утверждали, что в нем есть элемент капиталистического самообогащения. Этот экономический институт является якобы пережитком капитализма и несовместим с советской действительностью. Дискуссия привела к тому, что правительство поручило Наркомфину СССР специально рассмотреть вопрос о личном страховании и представить соответствующие предложения в Совнарком. Правительство обратило внимание на необходимость усиления работы по коллективному страхованию жизни, особенно среди колхозников. В соответствии с указанным постановлением работа по личному страхованию должна была проводиться на заводах, в учреждениях, колхозах с помощью общественных организаций и через комиссии содействия сберегательному делу и государственному кредиту. Можно

³⁰ Рощин Б.Е. Конституция СССР 1924года : основные положения и особенности (к 90-летию принятия первой Конституции Советского союза) / Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2014. - № 2. – С. 189 – 193.

³¹ Финансовое право : учебник / отв. ред. и авт. предисл. – проф. С.В. Запольский. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юридическая фирма «Контракт» : Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.

констатировать, что с середины 1929 г. наметился новый этап в истории личного страхования – период развития коллективного страхования жизни.

К началу Великой Отечественной войны государство обладало достаточно мощной финансовой базой. Увеличению объёмов государственного бюджета способствовало включение в 1938 году в единый государственный бюджет СССР местных бюджетов и бюджета государственного социального страхования. Финансовые ресурсы были централизованы в связи с необходимостью укрепления обороноспособности страны в связи со сложной мировой обстановкой. Военные нужды в 1940-х годах потребовали значительной концентрации финансовых ресурсов в руках государства. Значительная часть средств предприятий, ранее остававшаяся в их распоряжении, теперь зачислялась в доходы государства. Возрос удельный вес расходов союзного бюджета в консолидированном бюджете страны. Государством активно использовались займы, распространяемые по подписке среди населения.

Главной задачей финансовой системы в послевоенные годы стало восстановление разрушенного войной хозяйства. В 1947 г. была проведена денежная реформа и конверсия государственных займов, введены единые розничные цены на товары. В 1958 г. был прекращён выпуск государственных займов, размещаемых по подписке среди населения. В 1965 г. были изменены взаимоотношения бюджета с системой сберегательных касс, и если ранее в доходы бюджета включалась вся сумма прироста вкладов населения в сберегательных кассах, то с 1965 г. эти средства через государственный банк направлялись для кредитования предприятий³².

В 1956 г. были введены Правила смешанного страхования жизни, существенным образом изменившие условия страхования жизни. По этим Правилам договоры можно было заключать на 5, 10, 15 и 20 лет на различные страховые суммы. При этом на сумму до 500 р. включительно страхование оформлялось без врачебного освидетельствования³³.

10 октября 1991 г. был принят Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР», утвердивший бюджетную самостоятельность Российской Федерации. В Законе были определены понятия бюджетного устройства, бюджетной системы, бюджетного процесса, бюджетного регулирования и др. Впервые в этот период стали создаваться целевые внебюджетные фонды, закрепленные в вышеуказанном законе.

³² Федулова С.Ф. Финансы: учебное пособие. 4-е издание, переработанное и дополненное / С.Ф. Федулова. – Ижевск, Изд-во Институт экономики и управления, ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2014 – 425 с.

³³ Малиева А.А. Развитие института страхования в России // Историческая и социально-образовательная мысль. -- 2012. - № 3 (13). – С. 46 – 51.

Принятый 15 апреля 1993 г. Закон РСФСР «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» определил права субъектов РФ и органов местного самоуправления на получение бюджетных доходов и их использование, состав этих доходов, бюджетные взаимоотношения различных субъектов, принципы бюджетного процесса и другие положения.

Конституцией РФ от 12 декабря 1993 г. закреплены основы бюджетных прав федеральных, региональных и местных органов власти. 17 июля 1998 г. Государственной Думой Федерального Собрания РФ был принят Бюджетный кодекс РФ. В нем установлены общие принципы бюджетного законодательства, правовые основы функционирования бюджетной системы РФ, порядок регулирования межбюджетных отношений, определены основы бюджетного процесса в РФ. Бюджетный кодекс РФ законодательно закрепил компетенцию и полномочия органов власти всех уровней в бюджетной сфере.

В 1985 году в стране был принят курс на перестройку всей системы экономических отношений, была признана необходимость ускорения финансового оздоровления народного хозяйства, наведения порядка в бюджетной и финансово-кредитной системах. Реформирование финансово-кредитной системы должно было осуществляться в рамках радикальной перестройки всей экономики. Необходимость перестройки была вызвана весьма неблагоприятной динамикой экономических показателей в конце 1970-х, начале 1980-х годов. Неблагоприятная конъюнктура мирового рынка, сокращение объемов производства и реализации алкогольных напитков и одновременный рост расходов государства на народное хозяйство и социальную сферу обострили проблему сбалансированности бюджета. Фактически для увеличения доходов бюджета использовались займы Министерства финансов в Государственном Банке, что означало дефицитность государственного бюджета. В 1990-х годах было осуществлено радикальное реформирование финансово-кредитной системы. В стране был создан финансовый рынок, появилась новая налоговая система, изменились бюджетная и кредитная системы, финансовая политика приобрела совершенно новые черты. Изменился механизма финансирования бюджетного дефицита, который стал погашаться с 1994 года в основном за счет выпуска государственных ценных бумаг. В финансовом и бюджетном механизме появились новые формы организации финансовых отношений, новые финансовые методы и инструменты. Существенные изменения произошли в валютной

политике, вызывшиеся, прежде всего, в отмене валютной монополии государства и децентрализации валютной выручки. В ходе исполнения новой финансовой политики выявилось множество проблем, главными из которых явились недоисполнение бюджетов по доходам и расходам, долги по заработной плате работникам бюджетных учреждений, рост внутреннего и внешнего долга и соответственно рост бюджетных расходов на их обслуживание, кризис финансов предприятий и разбалансированность денежной системы, ухудшение платежного баланса из-за снижения цен на многие виды ресурсов, экспортируемые Россией, нарастание недоверия вкладчиков к кредитным организациям из-за кризисов банковской системы, утечка капитала за рубеж. Недостаточная степень проработки этих проблем, не всегда обоснованные пути их решения привели к финансовому кризису 1998 года. Под финансовым кризисом необходимо понимать глубокое расстройство финансов, проявляющееся в дефицитности бюджетов, росте государственного долга, кризисе финансов предприятий, девальвации национальной валюты. Финансовый кризис 1998 года выразился в девальвации рубля, банковском кризисе, росте инфляции, снижении объемов финансовых ресурсов, приостановлением платежей по обслуживанию государственного долга, закрытие для России доступа на международные финансовые рынки, росте цен на товары и их недостаточность.

Для выхода из финансового кризиса Правительством были разработаны следующие направления финансовой политики:

1. Комбинирование плавающего обменного курса рубля к доллару с контрольными мерами на валютном рынке и умеренными валютными интервенциями Центрального Банка России.

2. Реструктуризация государственного долга России и государственного долга бывшего СССР.

3. Обслуживание внутреннего государственного долга не за счёт выпуска государственных ценных бумаг, а путём кредитования Центральным Банком России Министерства финансов РФ в случаях, оговоренных в законах о федеральном бюджете на планируемый год.

4. Поддержание существенного первичного профицита бюджета в 1999 году за счет жесткого ограничения непроцентных расходов и роста доходов.

5. Подготовка и реструктуризация банковской системы.

Летом 2008 года в мире вновь разразился финансовый кризис, который коснулся и России. Причинами финансового кризиса в РФ стали падение цен на нефть; мировой финансовый кризис; потеря части капитала банковской системой; перегруженность российской экономики краткосрочными внешними долгами.

Для смягчения проявлений кризиса и ликвидации его негативных последствий российские власти приняли ряд беспрецедентных решений. В конце 2008 года Правительство РФ разрешило Банку России выдавать коммерческим банкам кредиты без залога. Предполагалось, что беззалоговое финансирование поможет повысить ликвидность региональных банков, ранее не имевших доступа к инструментам рефинансирования. В конце октября 2008 г. прошел первый кредитный аукцион по беззалоговым кредитам. Второй мерой стало гарантирование ЦБ РФ возмещения убытков по межбанковским кредитам. Банку России было предоставлено право заключать с некоторыми банками соглашения о возмещении части убытков от кредитования других участников финансового рынка. В-третьих, было принято решение о размещении средств федерального бюджета на банковские депозиты. Правительством РФ также была принята Программа антикризисных мер Правительства РФ на 2009 год. Программные мероприятия учтены в параметрах федерального бюджета на 2009 год, который имеет ярко выраженный антикризисный характер. В рамках финансовых мероприятий предусмотрено расширение ресурсной базы и повышение ликвидности финансовой системы - первое направление антикризисных действий Правительства Российской Федерации в данной сфере.

Таким образом, за период, начавшийся в советском союзе, и по настоящее время было принято огромное множество нормативно-правовых актов, регулирующих сферы страхования, кредитования, бюджетной системы, налогообложения. Взгляды на те или иные составляющие финансовой системы России менялись в зависимости от экономической ситуации в стране, от настроений в обществе и государстве в целом. Система налогов и страхования, банковские структура претерпевали со временем множественные изменения. Экономически сильная верхушка на первом этапе стремилась удовлетворять свои потребности, что часто сказывалось на кризисных настроениях общества. Многочисленные гражданские войны, мировые войны также с особой силой повлияли на прочность и устойчивость системы финансов России. Так или иначе, законодательное регулирование, изменения в государственном аппарате, финансовая политика государства позволили увидеть и создать финансовую систему в таком виде, который предстал перед нами сегодня.

1.5 Понятие и функции современной финансовой системы Российской Федерации

Финансы как явление общественной жизни возникли с появлением государства и денег. При этом, деньги, выполняя функцию средства обращения и средства платежа, стали важнейшей предпосылкой появления финансов как самостоятельной сферы отношений. Роль и значение финансов в жизни общества зависит от того, какое место в экономике государства отводится денежным отношениям. Финансовые отношения в обществе весьма многообразны. Все они структурированы в финансовую систему, которая представляет собой совокупность различных сфер и звеньев финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств.

Государство не может реализовать свою внутреннюю и внешнюю политику, обеспечить выполнение своих социально-экономических программ, функции обороны и безопасности страны, не располагая финансовыми ресурсами. Необходимость функционирования финансов связана с существованием государства и его потребностями в финансовых ресурсах. Сущность финансов как экономической категории раскрывается не в их количественной стороне, а в содержании тех общественных отношений, которые возникают при функционировании этой категории, выполнении свойственных именно ей функций. При таком подходе финансы представляют собой экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений.

В результате функционирования финансов создаются, распределяются и используются денежные фонды, обеспечивающие различные потребности общества и государства: расширенное воспроизводство, экологическую безопасность, удовлетворение социально-культурных и бытовых нужд (образование, здравоохранение, культура, содержание нетрудоспособных и т.п.), обеспечение обороны страны. Распределительная функция финансов призвана способствовать организации сбалансированного и эффективного производства, развитие всех его отраслей соответственно потребностям общества в целях наиболее полного удовлетворения нужд людей. Таким образом, финансы являются важным рычагом регулирования и воздействия на экономику. Активное использование регулирующей роли финансов, осуществляемой экономическими методами воздействия, а также их контрольной функции - необходимое условие функционирования рыночной экономики.

Финансы как целостная экономическая категория, обладающая общими свойствами, имеют свою структуру, в которую входят взаимосвязанные звенья

(институты), для каждого из которых характерны свои особенности. Совокупность входящих в состав финансов звеньев (институтов) в их взаимосвязи образует финансовую систему страны. Само понятие «финансовая система» относительно динамичное. Его содержание менялось и уточнялось в связи с изменением общественного строя России, а также по мере развития финансовой науки ³⁴.

В научной и учебно-методической литературе существуют разные подходы к определению понятия «финансовая система». Так, с позиции В.В. Асаула финансовая система это совокупность финансовых организаций и финансовых рынков, обеспечивающих с помощью различных финансовых инструментов формирование и использование денежных средств государства, организаций, населения. При этом финансовые институты (рынки и финансовые организации) осуществляют перераспределение ограниченных финансовых ресурсов от одних экономических субъектов к другим. Перераспределение осуществляется с помощью финансовых инструментов ³⁵.

С. Д. Цыпкин раскрыл понятие «финансовая система» в двух значениях. В первом значении этот термин употребляется как совокупность и взаимосвязь различных групп финансовых отношений, каждая из которых имеет особенности в аккумуляции и использовании денежных фондов, играет различную роль в общественном воспроизводстве. Во втором значении она употребляется как совокупность и разветвленная сеть специальных органов и учреждений, осуществляющих непосредственное руководство финансовой деятельностью государства ³⁶.

Т. А. Лахтина предлагает определять финансовую систему Российской Федерации как совокупность финансовых ресурсов, а также как системы органов государственной власти, органов местного самоуправления и создаваемых ими организаций, осуществляющих образование, распределение и использование фондов денежных средств ³⁷.

По мнению Л. А. Дробозиной финансовая система это совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды

³⁴ Финансовое право России : учеб. пособие для бакалавров / отв. ред. М. В. Карасева. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : Издательство Юрайт, 2015. - 388 с.

³⁵ Асаул В. В. Финансы, денежное обращение и кредит : учеб. пособие / В. В. Асаул, А. В. Дементьев, Д. К. Молчанов; под ред. В. В. Асаул ; СПбГАСУ. – СПб., 2010. – 322 с.

³⁶ Мазурин С. Ф. Финансовое право : учебник / под ред. С. Ф. Мазурина. - СПб. : Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики, 2015. - 516 с.: ил.

³⁷ Лахтина Т. А. О сущности финансовой системы как элемента современного государства // Финансовое право. - 2005. - № 4. - С. 24 – 26.

денежных средств³⁸.

Г. Б. Поляк определяет финансовую систему как совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, взаимосвязанных между собой и включающих финансы предприятий (учреждений, организаций), страхование, государственные финансы³⁹.

Р. Левин рассматривает финансовую систему как совокупность органов и учреждений, форм и методов, сфер финансовых отношений, связанных с образованием и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Наиболее крупными подразделениями финансовой системы, по мнению Р. Левина, являются государственные и муниципальные финансы; страхование; финансы предприятий и организаций народного хозяйства; финансы домашних хозяйств⁴⁰.

Можно сделать вывод о том, что под финансовой системой Российской Федерации понимают, во-первых, совокупность финансовых институтов и отношений, каждый из которых способствует образованию и использованию соответствующих денежных фондов; во-вторых, совокупность государственных органов и учреждений, осуществляющих в пределах своей компетенции финансовую деятельность. Иными словами, каждый институт, или звено, финансовой системы представляют собой определенную сферу финансовых отношений, а финансовая система в целом - совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств⁴¹.

По мнению С.Ф. Мазурина ни одно из представленных и существующих в юридической и экономической литературе определений и понятий «финансовая система» не дает истинного представления об этой категории, поскольку не содержат в себе главного элемента - совокупности правовых норм, регулирующих финансовые отношения и правовой статус субъектов этих отношений. С точки зрения данного автора в узком смысле финансовую систему следует рассматривать как совокупность правовых норм, регулирующих финансовую деятельность государства и органов публичной власти, составляющих механизм государственного управления финансовым хозяйством страны. Более широко под финансовой системой государства следует понимать совокупность финансовых институтов государства (органов государственной власти, представляющих

³⁸ Финансы. Денежное обращение. Кредит : учебник для вузов / Под ред. проф. Л. А. Дробозиной. - М. : ЮНИТИ, 2000. - 479 с.

³⁹ Хотинская Г. И. Современные финансы и их влияние на экономику : качественный и количественный аспекты / Г.И. Хотинская, Л.И. Черникова // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. - 2009. - № 2. - С. 74 – 82.

⁴⁰ Заернюк В.М. Функции финансовой системы и показатели ее развития // Сервис plus. – 2012. - № 3. – С. 92 – 100.

⁴¹ Эриашвили Н.Д. Банковское право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Финансы и кредит» / Н.Д. Эриашвили. - 8-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - 519 с.

механизм финансового управления), бюджетных и внебюджетных фондов, кредитных учреждений государства и муниципальных образований, а также правовых норм, закрепляющих правовой статус субъектов финансовых отношений и движения денежных средств государства, его субъектов и муниципальных образований.

Таким образом, можно выделить множество подходов к определению финансовой системы Российской Федерации, в соответствии с которыми финансовая система представляет собой совокупность:

- 1) денежных фондов - финансов общегосударственных, территориальных, хозяйствующих субъектов, граждан;
- 2) организаций, обеспечивающих денежный оборот в государстве;
- 3) финансовых институтов и государственных органов, учреждений, которые занимаются финансовой деятельностью;
- 4) различных сфер финансовых отношений;
- 5) правовых норм, закрепляющих правовой статус субъектов финансовых отношений.

Таким образом, формально-юридическое понимание финансовой системы позволяет рассматривать её как упорядоченную нормами права совокупность взаимосвязанных правоотношений, а также финансовых отношений, возникающих в деятельности органов государственной власти, бюджетных и внебюджетных фондов, кредитных учреждений государства и муниципальных образований, субъектов финансовых отношений. Эти правоотношения урегулированы таким образом, как это требуется государству для того, чтобы управлять денежными потоками государства. Каждое звено финансовой системы характеризуется тем, что обслуживает определенную сферу распределения и перераспределения национального дохода посредством применения специфических форм и методов аккумулирования и использования фондов денежных средств государства и (или) муниципальных образований. Каждое звено финансовой системы определенным образом влияет на публичную финансовую деятельность и имеет свои функции ⁴².

Финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления основана на определенных принципах, основополагающих правилах и требованиях, выражающих её наиболее существенные особенности и целенаправленность. Основное их содержание определяется Конституцией РФ. Среди таких принципов можно выделить:

⁴² Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник / Ю. А. Крохина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА - М, 2011. - 720 с.

1. Принцип федерализма - финансовая деятельность должна быть направлена на сочетание федеративных интересов с интересами субъектов Федерации, обеспечивать необходимыми финансовыми ресурсами выполнение функций, имеющих общее значение для Федерации в целом, а также жизнедеятельность и самостоятельность (в рамках Конституции РФ) ее субъектов. При этом процесс дальнейшего расширения прав в финансовой деятельности субъектов Российской Федерации не должен нарушать основных конституционных положений, закрепляющих полномочия РФ, являющейся центром управления финансами.

2. Принцип законности – весь процесс создания, распределения и использования фондов денежных средств детально регламентируется нормами финансового права, соблюдение которых обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер государственного принуждения. Все органы и все должностные лица государства, обязаны строго соблюдать требования финансового законодательства, которое в равной степени является обязательным для всех без исключения субъектов финансовых правоотношений. Правовые нормы, регулирующие финансовые отношения в России, должны единообразно пониматься, толковаться и применяться всеми субъектами финансового управления на всей территории Российской Федерации.

3. Единство финансовой политики и денежной системы предполагает, что самостоятельность субъектов Федерации не должна выходить за рамки основ федеральной финансовой политики, а также совместно установленных общих принципов налогообложения и сборов. Система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов устанавливаются федеральным законом. Единство финансовой политики является необходимым условием гарантированного Конституцией РФ единства экономического пространства в стране и свободного перемещения финансовых средств, а также требует единой денежной системы.

4. Равноправие субъектов Федерации в области финансовой деятельности определяется ст. 5 Конституции РФ. На каждого из субъектов в равной мере распространяется федеральное финансовое законодательство. Вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения каждый из субъектов Федерации осуществляет собственное правовое регулирование финансовых отношений и самостоятельную финансовую деятельность: утверждает бюджет, устанавливает налоги и т.д.

5. Социальная направленность финансовой деятельности в Российской Федерации вытекает из положений Конституции РФ, характеризующей Российскую Федерацию как

социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7).

6. Распределение функций в области финансовой деятельности происходит на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной властей. Каждая из представленных ветвей государственной власти самостоятельно ведет свою финансово-хозяйственную деятельность независимо от остальных ветвей государственной власти. Данный принцип вытекает из положений, закрепленных в ст. 10 Конституции РФ.

7. Участие граждан РФ в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления обеспечивается ст. 32 Конституции РФ, утверждающей право граждан РФ участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

8. Основы принципа гласности также установлены нормами Конституции РФ, требующими официального опубликования законов, что непосредственно относится и к законам, регулирующим финансовую деятельность. Любые нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения⁴³. Все финансовые отношения государства должны носить прозрачный характер. Примером тому является ежегодное принятие государственного бюджета, а также бюджетов субъектов РФ, освещаемых в средствах массовой информации.

9. Принцип плановости выражается в том, что деятельность государства по образованию, распределению и использованию финансовых ресурсов осуществляется на основе финансовых планов, разрабатываемых в соответствии с государственными и местными планами и программами, а также планами предприятий, организаций и учреждений.

Все вышеперечисленные принципы находят своё отражение и закрепление в отраслевом законодательстве, регулирующем разные стороны финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления. Финансовую деятельность осуществляют все без исключения государственные органы, согласно законодательно закрепленной компетенции.

Целесообразно при описании сущности финансовой системы рассмотреть также выполняемые ей функции. С точки зрения функционального подхода понятие финансовой системы по своему содержанию мало меняется в зависимости от государственного

⁴³ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. - М. : Эксмо, 2016. - 34 с.

устройства. Функции финансовой системы остаются стабильными, в целом неизменны и соответствуют определению финансов, как совокупности денежных отношений ⁴⁴.

При этом имеется в виду, что предназначенность финансовой системы заключается в установлении такого количественного и качественного взаимодействия органов государственного управления с хозяйствующими субъектами, которое бы отвечало целям финансовой системы. Куцури Г.Н. утверждает, что основной целью функционирования финансовой системы является социально-экономический рост государства или региона, обеспечиваемый оптимальным соотношением доходной и расходной частей бюджета ⁴⁵. Другие исследователи при определении цели финансовой системы не акцентируют внимания на государственных финансах, определяя, что основной целью является трансформация из накопленного капитала (сбережений) в инвестиции ⁴⁶.

Анализ литературы позволяет сделать вывод, что большинство российских исследователей указывают, что финансовая система призвана решать определённые задачи:

– распределение и перераспределение валового внутреннего продукта посредством осуществления комплекса коммерческих, финансовых и фискальных операций, оказывая влияние, таким образом, на темпы и направленность экономического и социального развития страны или региона;

– обеспечение координированного взаимодействия между государственными органами управления, хозяйствующими субъектами и населением в процессе формирования и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов.

Таким образом, финансовая система - это сложное финансово-экономическое образование в пределах данной страны, представляющее собой совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, управленческих и финансовых институтов, а также экономических отношений между ними. В целом можно утверждать, что роль финансовой системы сводится к правовому регулированию финансовых отношений, поскольку с помощью финансовой системы можно контролировать эффективность и соответствие правовой формы экономическому содержанию. Также роль финансовой системы заключается в том, чтобы с помощью финансовых отношений влиять на темпы и пропорции социально-экономического развития страны.

⁴⁴ Завьялов Д.Ю. Тенденции трансформации бюджетной системы // Финансы. - 2008. - № 6. - С.15 - 19.

⁴⁵ Шевченко Л.М. Функции финансовой системы // Вестник ТГУ. – 2012. - № 2 (106). – С. 194 – 198.

⁴⁶ Шмиголь Н.С. Современные представления о финансовой системе в экономической литературе // Финансы и кредит. - 2010. - № 43 (427). - С. 54-59.

В юридической литературе взаимосвязанные звенья, входящие в финансовую систему Российской Федерации, представлены следующими элементами: бюджетная система, в состав которой входят федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и бюджеты органов местного самоуправления; государственные внебюджетные фонды; децентрализованные финансы (финансы предприятий, хозяйствующих субъектов); финансы страхования; кредит (государственный, муниципальный и банковский) ⁴⁷. Им посвящена вторая глава настоящего исследования.

⁴⁷ Косоногова С.В. Финансы страхования как элемент финансовой системы Российской Федерации // Вопросы современной юриспруденции. – 2014. - № 42. – С. 18 – 25.

2 Структура современной финансовой системы Российской Федерации

2.1 Структура бюджетной системы Российской Федерации

В формировании и развитии экономической, социальной и политической структуры государства основополагающую роль играет финансовая система государства, одной из составляющих которой является бюджет, через который осуществляется целенаправленное воздействие на формирование и использование денежных ресурсов. С помощью бюджетных средств государственные органы, органы субъектов и органы местного самоуправления получают финансовые ресурсы на содержание аппарата власти, органов обороны и безопасности, реализацию социальных мероприятий и решение экономических задач, т. е. на выполнение своих функций через органы власти.

В действующем законодательстве понятие «бюджет» определено как форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. По своей экономической сущности бюджет представляет собой денежные отношения, возникающие между государством и обществом по поводу перераспределения части национального дохода в связи с образованием и использованием денежных ресурсов, предназначенных для финансирования экономики, социальной сферы, нужд обороны и государственного управления. Проблема понимания природы бюджета обусловлена тем, что бюджет это понятие одновременно экономическое, историческое, социальное, политическое и правовое, а также потому, что бюджет тесно связан с категорией «государство»⁴⁸. Совокупность фондов денежных средств, входящих в бюджетную систему, выступает гарантом финансового суверенитета государства. Важное предназначение бюджета подтверждается уровнем его правового регулирования. Таким образом, бюджет это центральное звено системы финансов, выражающее все её основные качественные признаки. Поскольку государственные финансы это система императивных денежных отношений, в процессе которых образуются и используются государственные централизованные денежные фонды, то и бюджет представляет собой систему императивных денежных отношений, в процессе которых образуется и используется бюджетный фонд.

На протяжении последнего десятилетия бюджетная система Российской Федерации постоянно подвергалась изменениям в связи с нестабильностью социальных и процессов экономики, происходящих в России. Действующее законодательство

⁴⁸ Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации : Учебник / И. М. Александров, О.В. Субботина. – 4 – е изд., перераб. и доп. – М. : Издательско – торговая корпорация «Дашков и Ко», 2010. – 448 с.

определяет бюджетную систему как основанную на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемое законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов (ст. 6 БК РФ). Из подобного определения становится понятно, что основу бюджетной системы составляют экономические отношения и государственное устройство. Экономические отношения в бюджетной системе это денежные отношения, складывающиеся в процессе формирования, распределения и использования бюджетных и внебюджетных фондов государства и муниципальных образований. Государственное устройство оказывает влияние на структуру и взаимосвязь бюджетов. Как федеративное государство Российская Федерация имеет трёхуровневую бюджетную систему. В частности, главенствующее положение в бюджетной системе Российской Федерации занимает федеральный бюджет. Такая же бюджетная система сложилась и в других федеративных государствах, например, в США, Германии, Канаде, Швейцарии, Австралии и др. Двухуровневая бюджетная система существует в странах с унитарным государственным устройством. В бюджетную систему таких стран включаются только государственный и местный бюджеты. На практике довольно редко встречаются одноуровневые бюджетные системы, которые присущи странам с монархической системой правления⁴⁹.

Иначе говоря, форма государственного устройства сказывается на структуре бюджетной системы. Так, в странах федеративного типа существуют три уровня государственной власти - федеральный, региональный и местный, которые наделяются самостоятельностью в пределах закрепленных за ними полномочий. Поскольку реализация этих полномочий предполагает осуществление расходов, то каждый уровень власти имеет собственный бюджет. Отношения органов государственной власти разного уровня, касающиеся распределения доходов и финансируемых за их счет расходов, формируют систему бюджетного федерализма.

Понятие «бюджетный федерализм» определяется как отношения между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, образующиеся в ходе бюджетного процесса, базирующиеся на разделении бюджетных прав и полномочий в сфере формирования и расходования бюджетных средств, направленные на обеспечение

⁴⁹ Мальцев В. А. Финансовое право : учебник для студ. сред. проф. учеб. заведений / В.А.Мальцев. - 13-е изд., испр. и доп. - М. : Издательский центр «Академия», 2016. - 237 с.

целостности и единства бюджетной системы страны как федеративного государства ⁵⁰. Сущность данного понятия была озвучена в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 06.03.1997 г. «Порядок власти – порядок в стране». Борис Николаевич Ельцин поставил задачу: «Правительство должно в сжатые сроки по-новому построить систему бюджетного федерализма, учитывающую реально существующие полномочия регионов и местных сообществ, недопустимость неравноправия, проявляющегося, в частности, в предоставлении отдельным регионам и территориям льготных режимов экономической деятельности. Бюджетный федерализм, безусловно, должен включать местный уровень власти. Пока не будет чёткого разграничения источников доходной части бюджетов всех уровней, разделения бюджетных полномочий, пока федеральное законодательство не определит принципы формирования и использования муниципальных финансовых ресурсов, взаимоотношений органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами и финансово - кредитными институтами, пока местная власть будет зависеть от распределения кусков общего «бюджетного пирога», местное самоуправление не сможет реализовать свой огромный потенциал. Правительство Российской Федерации обязано относиться к органам местного самоуправления как к самостоятельному, полноценному и серьезному партнеру в экономическом и социальном реформировании страны» ⁵¹.

Реализация принципа бюджетного федерализма возможна посредством реализации частных принципов, установленных в бюджетном кодексе Российской Федерации. Эти принципы, установлены в ст. 28 БК РФ и носят комплексный характер, способствуя реализации принципа бюджетного федерализма. Комплексное содержание принципов федерализма в бюджетном праве пронизывает все его институты, определяют сущность складывающихся бюджетных отношений. Так, современная бюджетная система Российской Федерации основана на следующих принципах: единства; разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ; самостоятельности бюджетов; равенства бюджетных прав субъектов РФ, 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

⁵⁰ Агафонова К.А. Роль бюджетного федерализма в развитии экономики субъектов федерации // Science time. – 2015. - № 12 (24). – С. 25 – 29.

⁵¹ Порядок во власти – порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики РФ) [Электронный ресурс] : послание Президента Российской Федерации от 06 марта 1997 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

целевого характера бюджетных средств; подведомственности расходов бюджетов; единства кассы ⁵². Таким образом, будучи общепрофессиональным исходным началом финансового права и имея конституционное установление, бюджетный федерализм служит ориентиром для всех нормативно-правовых актов, которые регулируют различные аспекты бюджетной деятельности государства ⁵³.

Структура современной бюджетной системы РФ закреплена в Бюджетном кодексе Российской Федерации. В настоящее время бюджетную систему составляют бюджеты трех уровней, к которым относятся: федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ; бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; 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 (ст. 10 БК РФ).

Федеральный бюджет разрабатывается и утверждается в форме федеральных законов, бюджеты субъектов РФ разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов РФ, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований. Так, в настоящее время в отношении федерального бюджета принят Федеральный закон от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год», который устанавливает основные характеристики федерального бюджета на 2016 год.

Согласно п. «з» ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы ⁵⁴. Федеральный бюджет РФ предназначен для исполнения расходных обязательств федерации, его средства являются основным источником финансирования структурной перестройки экономики, развития перспективных направлений производства.

Каждый субъект РФ также имеет собственный бюджет. Иначе его называют региональным бюджетом и предназначен он для исполнения расходных обязательств субъекта РФ. В бюджетах субъектов отдельно предусматриваются средства, направляемые на исполнение расходных обязательств субъектов РФ, возникающих в

⁵² Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁵³ Рутковская Н.С. Основные черты бюджетного федерализма // Социально-политические науки. – 2011. - № 1. – С. 162 – 165.

⁵⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. - М. : Эксмо, 2016. - 34 с.

связи с осуществлением органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам ведения субъектов РФ и полномочий по предметам совместного ведения, и расходных обязательств субъектов РФ, осуществляемых за счет субвенций из федерального бюджета. В материальном смысле бюджет субъекта РФ представляет собой денежный фонд и имущество, находящиеся в собственности данного субъекта. В правовом смысле это правовой акт субъекта РФ, посредством которого утверждается финансовый план формирования и распределения создаваемого на уровне субъекта РФ денежного фонда, предназначенного для финансирования задач и функций данного субъекта⁵⁵. Примером подобного нормативно-правового акта может стать Закон Томской области от 28.12.2015 № 198-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов».

Каждое муниципальное образование аналогичным образом имеет собственный бюджет. Местный бюджет предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования. В нём отдельно предусматриваются средства, направляемые на исполнение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих в связи с осуществлением органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения, и расходных обязательств муниципальных образований, исполняемых за счет субвенций из других бюджетов бюджетной системы РФ для осуществления отдельных государственных полномочий.

Федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты характеризуются тем, что предназначены для распределения и перераспределения доходов определенной территории. Бюджет каждого уровня имеет собственные источники доходов, строго определенные бюджетным и налоговым законодательством, а также объекты расходов, подлежащие обязательному финансированию. Доходы бюджета законодательно определены как поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета. Доходы бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ формируются в соответствии с бюджетным законодательством, законодательством о налогах и сборах. Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает общие положения в области формирования доходов бюджетов, закрепляет отдельные виды доходов за бюджетами разных уровней, а также определяет нормативы отчислений от доходов вышестоящих бюджетов нижестоящим. Законодательство о

⁵⁵ Бюджетные полномочия субъектов Российской Федерации : учебное пособие / В. Н. Антонов, Б. М. Бродский, А. А. Ливеровский, А. И. Худяков. - Министерство образования и науки РФ. Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов. Юридический факультет. Институт права. - Учеб. изд. - СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2004. - 291 с.

налогах и сборах регулирует отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, виды налогов и сборов, уплачиваемых в федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты ⁵⁶.

Доходы бюджетов формируются за счет налоговых, неналоговых доходов, а также безвозмездных поступлений. Так, в федеральный бюджет зачисляются налоговые доходы от таких федеральных налогов и сборов как, например: налога на прибыль организаций; налога на добавленную стоимость; акцизов на спиртосодержащую продукцию; акцизов на табачную продукцию; акцизов на автомобили легковые и мотоциклы; налога на добычу полезных ископаемых; сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов; государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий и многие другие.

Неналоговые доходы федерального бюджета формируются за счет, например: доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности РФ; части прибыли унитарных предприятий, созданных РФ; лицензионных сборов; таможенных пошлин и таможенных сборов; платы за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда; патентных пошлин; утилизационных сборов и многих других. В доходах федерального бюджета также учитываются: прибыль Центрального банка Российской Федерации, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей; доходы от внешнеэкономической деятельности; средства, полученные организациями от реализации продуктов утилизации вооружения и военной техники после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей; средства, полученные от выпуска материальных ценностей из государственного запаса специального сырья и делящихся материалов после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей. Что касается налоговых доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, то к ним относят соответственно региональные и местные налоги и сборы, установленные Налоговым кодексом РФ.

Расходы бюджета это выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета. Формирование расходов бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно

⁵⁶ Комягин Д.Л. Бюджетное право России : учебное пособие / Д.Л. Комягин; общ. ред. А.Н. Козырин. - М. : Институт публично-правовых исследований, 2011. - 352 с.

законодательству РФ должно происходить в очередном финансовом году (и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

В структуре бюджетов бюджетной системы РФ расходы занимают большую часть, чем доходы, поскольку выполнение многообразных задач и функций государства и местного самоуправления осуществляется в первую очередь посредством расходования денежных средств. Бюджетным кодексом Российской Федерации регламентируются общие положения о расходах бюджетов, которые включают основы формирования расходов бюджетов, виды бюджетных ассигнований, порядок создания резервных фондов и др., а также конкретизируются расходные обязательства федерального, региональных и местных бюджетов.

Расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета и возникают в результате:

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

- заключения Российской Федерацией (от имени Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

- заключения от имени Российской Федерации договоров (соглашений) федеральными казенными учреждениями;

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ, предусматривающих предоставление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов в формах и порядке, предусмотренных законом.

- В случаях, установленных федеральными законами, расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Расходные обязательства субъекта РФ устанавливаются органами государственной власти субъекта самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита собственного бюджета и возникают в случаях, установленных БК РФ.

Расходные обязательства муниципального образования возникают в результате:

- принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;
- принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;
- заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными казенными учреждениями.

В случае если в субъекте Российской Федерации или муниципальном образовании превышены нормативы, используемые в методиках расчета соответствующих субвенций, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств, осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего бюджета. В то же время органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, а для местного самоуправления еще и отнесенных к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, установленных соответственно федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

Расходы бюджетов осуществляются в виде бюджетных ассигнований, которые представляют собой предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств. К бюджетным ассигнованиям отнесены ассигнования на:

- оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд;
- социальное обеспечение населения;
- предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями и государственными (муниципальными) унитарными предприятиями;
- предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам;

- предоставление межбюджетных трансфертов;
- предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права;
- обслуживание государственного (муниципального) долга;
- исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов ⁵⁷.

В заключение необходимо упомянуть о бюджетной классификации РФ, которая является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы РФ. В настоящее время она используется для составления и исполнения бюджетов, а также для ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, составления бюджетной (бухгалтерской) и иной финансовой отчетности, обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы РФ. Определение принципов назначения, структуры, порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ осуществляются Министерством финансов РФ.

⁵⁷ Мальцев В. А. Финансовое право : учебник для студ. сред. проф. учеб. заведений / В.А.Мальцев. - 13-е изд., испр. и доп. - М. : Издательский центр «Академия», 2016. - 237 с.

2.2 Государственные внебюджетные фонды

Самостоятельным звеном финансовой системы являются внебюджетные фонды, представляющие собой совокупность денежных средств, обособленных от соответствующего бюджета, имеющие собственные доходные источники и предназначенные для материального обеспечения строго определенных публичных мероприятий. Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации предназначены для исполнения расходных обязательств Российской Федерации, бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации.

Внебюджетные фонды создаются для реализации конкретных целей, а необходимость их создания вызвана объективной потребностью перераспределения финансовых ресурсов для финансирования важнейших социальных и других потребностей общества, не предусмотренных в бюджетах. С их помощью решаются две основные задачи: обеспечение дополнительными средствами приоритетных сфер экономики и расширение объемов финансирования социальных услуг для населения⁵⁸.

Исторически внебюджетные фонды создавались двумя путями: выделением из бюджета определенных особо значимых расходов и при этом созданием специальных фондов для их финансирования; формированием фондов собственными или самостоятельными источниками доходов. Их появление в финансовой системе Российской Федерации приходится на начало 90-х гг. XX в. и обусловлено стремлением государства к сугубо целевому использованию финансовых ресурсов⁵⁹. Кроме того, массовое появление внебюджетных фондов было обусловлено системным кризисом экономики государства. Резкий спад производства повлек спад поступлений в бюджет, который стал неспособен покрывать социальные расходы.

Фонд как экономическая категория представляет собой централизацию денежных средств, аккумулированных для решения определенных задач, как категория общественная фонд есть организация, которая принимает и распределяет денежные средства, поступившие в ее распоряжение, между потребителями⁶⁰. Внебюджетные фонды образуются за счет внесения обязательных платежей юридических и физических

⁵⁸ Федулова С.Ф. Финансы: учебное пособие. 4-е издание, переработанное и дополненное / С.Ф. Федулова. – Ижевск, Изд-во Институт экономики и управления, ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2014. - 425 с.

⁵⁹ Финансовое право Российской Федерации : учебник / коллектив авторов ; под ред. М.В. Карасевой. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : КНОРУС, 2016. - 608 с.

⁶⁰ Александров И. М. Бюджетная система Российской Федерации : учебник / И. М. Александров, О. В. Субботина. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2010. - 448 с.

лиц, а также из добровольных перечислений. В современных условиях государство повышает финансово-правовой статус внебюджетных фондов, придавая их деятельности законодательную основу. Основы правового положения целевых фондов денежных средств установлены БК РФ, который рассматривает их в качестве звена бюджетной системы ⁶¹.

Фондам присущи определенные признаки, по которым их можно классифицировать. К таким признакам, характеризующим фонды, можно отнести следующие: принадлежность фонда; источник формирования средств фонда; сфера использования средств фонда; период функционирования (действия) фонда ⁶².

Так, по признаку принадлежности и в соответствии со ст. 10 БК РФ выделяют государственные внебюджетные фонды Российской Федерации, территориальные государственные внебюджетные фонды. Бюджетами государственных внебюджетных фондов Российской Федерации являются:

- 1) бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации;
- 2) бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации;
- 3) бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Бюджетами территориальных государственных внебюджетных фондов являются бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования ⁶³.

Согласно Постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 «Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России) утверждено Положение о Пенсионном фонде Российской Федерации (России). Пенсионный фонд Российской Федерации (России) образован Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 декабря 1990 года в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в РФ и является самостоятельным финансово - кредитным учреждением, выполняющим отдельные банковские операции. ПФР и его денежные средства находятся в государственной собственности Российской Федерации и не входят в состав бюджетов, других фондов и изъятию не подлежат ⁶⁴.

Средства ПФР формируются за счет страховых взносов работодателей; граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью и иных категорий работающих

⁶¹ Евстигнеев Е. Н. Финансовое право : Учебное пособие / Е.Н. Евстигнеев, Н.Г. Викторова. - СПб. : Питер, 2011. - 272 с.

⁶² Александров И. М. Бюджетная система Российской Федерации : Учебник / И. М. Александров, О. В. Субботина. - 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2010. - 448 с.

⁶³ Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁶⁴ Мирошник С.В. Финансово-правовой режим социальных внебюджетных фондов // Пробелы в российском законодательстве. - 2012. - № 2. – С. 273 – 276.

граждан; ассигнований из республиканского бюджета РФ на выплату государственных пенсий и пособий военнослужащим и приравненным к ним по пенсионному обеспечению гражданам, их семьям социальных пенсий, пособий на детей в возрасте старше полутора лет, на индексацию указанных пенсий и пособий, а также на предоставление льгот в части пенсий, пособий и компенсаций гражданам, пострадавшим от чернобыльской катастрофы, на расходы по доставке и пересылке пенсий и пособий; средств, возмещаемых ПФР Государственным фондом занятости населения РФ в связи с назначением досрочных пенсий безработным; средств, взыскиваемых с работодателей и граждан в результате предъявления регрессных требований; добровольных взносов физических и юридических лиц, а также доходов от капитализации средств ПФР и других поступлений⁶⁵.

Постановление Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. № 101 «О Фонде социального страхования Российской Федерации» содержит Положение о Фонде социального страхования РФ и устанавливает, что Фонд социального страхования РФ управляет средствами государственного социального страхования Российской Федерации и является специализированным финансово-кредитным учреждением при Правительстве РФ. Денежные средства Фонда не входят в состав бюджетов соответствующих уровней, других фондов и изъятию не подлежат. Главными задачами Фонда являются: обеспечение гарантированных государством пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, а также социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг, санаторно-курортное обслуживание работников и их детей. Средства Фонда социального страхования РФ образуются за счет страховых взносов работодателей; граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью и обязанных уплачивать взносы на социальное страхование в соответствии с законодательством; граждан, осуществляющих трудовую деятельность на иных условиях; доходов от инвестирования части временно свободных средств Фонда в ликвидные государственные ценные бумаги и банковские вклады; добровольных взносов граждан и юридических лиц; поступления иных финансовых средств, не запрещенных законодательством; ассигнований из федерального бюджета на покрытие расходов, связанных с предоставлением льгот (пособий и компенсаций) лицам, пострадавшим вследствие чернобыльской катастрофы или радиационных аварий на других атомных

⁶⁵ Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

объектах гражданского или военного назначения и их последствий; прочих поступлений⁶⁶.

Постановлением Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 857 «Об утверждении Устава Федерального Фонда обязательного медицинского страхования» установлено, что Федеральный фонд обязательного медицинского страхования является самостоятельным государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением, является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, обособленное имущество, счета в учреждениях Центрального банка РФ и других кредитных организациях, печать со своим наименованием, штампы и бланки установленного образца. ФОМС, к примеру, принимает участие в разработке программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи; аккумулирует средства обязательного медицинского страхования и управляет ими, формирует и использует резервы для обеспечения финансовой устойчивости обязательного медицинского страхования⁶⁷.

По источникам формирования средств фонды подразделяют на фонды, формируемые непосредственно за счет налоговых и неналоговых поступлений, и фонды, формируемые из средств бюджета. Так, согласно ст. 146 БК РФ в бюджеты государственных внебюджетных фондов подлежат зачислению следующие доходы:

1) в бюджет Пенсионного фонда РФ:

– налоговые доходы от уплаты минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единого сельскохозяйственного налога, погашения задолженности по единому социальному налогу и соответствующих пеней и штрафов по ним за налоговые периоды.

– неналоговые доходы: страховые взносы на обязательное пенсионное страхование; дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии и взносы работодателя в пользу застрахованных лиц, уплачивающих дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии, зачисляемые в Пенсионный фонд РФ; взносы организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных

⁶⁶ О Фонде социального страхования Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 г. № 101 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁶⁷ Об утверждении Устава Федерального Фонда обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 857 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

судов гражданской авиации, зачисляемые в Пенсионный фонд РФ; недоимки, пени и штрафы по взносам в Пенсионный фонд РФ; доходы от размещения средств Пенсионного фонда РФ; штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба; межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Пенсионному фонду РФ; безвозмездные поступления от негосударственных пенсионных фондов; взносы, уплачиваемые организациями угольной промышленности на выплату ежемесячной доплаты к пенсии отдельным категориям работников этих организаций; прочие поступления;

2) в бюджет Фонда социального страхования РФ налоговые доходы; неналоговые доходы: страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством; страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; недоимки, пени и штрафы по взносам в Фонд социального страхования РФ; доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования РФ; штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба; межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Фонду социального страхования РФ; прочие поступления;

3) в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования налоговые доходы; неналоговые доходы: страховые взносы на обязательное медицинское страхование; недоимки, пени и штрафы по взносам в фонды обязательного медицинского страхования, если иное не установлено законодательством РФ; доходы от размещения временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования; штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба; межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Федеральному фонду обязательного медицинского страхования; прочие поступления;

4) в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования неналоговые доходы: доходы от размещения временно свободных средств территориальных фондов обязательного медицинского страхования; штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба; субвенции из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования; межбюджетные трансферты (за исключением субвенций) из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования; межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ, передаваемые территориальным фондам обязательного медицинского страхования, в том числе на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в пределах базовой программы

обязательного медицинского страхования и на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования; прочие поступления, предусмотренные законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

По целевому признаку, или сфере деятельности, фонды можно классифицировать на фонды, обеспечивающие социальную сферу, сферу страхования и т. д. Важно уточнить, что расходы бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляются исключительно на цели, определенные законодательством РФ, включая законодательство о конкретных видах обязательного социального страхования (пенсионного, социального, медицинского), в соответствии с бюджетами фондов, утвержденными федеральными законами, законами субъектов РФ. Иначе говоря, государственные внебюджетные фонды имеют строго целевое назначение и создаются под конкретные программы, имеющие общегосударственное, региональное значение, для реализации которых недостаточно бюджетных средств и необходимы дополнительные финансовые ресурсы⁶⁸.

Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ по представлению Правительства РФ принимаются в форме федеральных законов не позднее принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Проекты таких бюджетов составляются органами управления указанных фондов на очередной финансовый год и плановый период и представляются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий координацию деятельности соответствующего государственного внебюджетного фонда. Проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов, внесенные Правительством РФ в Государственную Думу, должны содержать показатели доходов и расходов. В Государственной Думе проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ в течение трех дней направляются Советом Государственной Думы или в период парламентских каникул Председателем Государственной Думы Президенту РФ, в Совет Федерации, другим субъектам законодательной инициативы, в комитеты Государственной Думы для внесения замечаний и предложений, а также в Счетную палату РФ на заключение.

Далее Государственная Дума направляет проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ в Комитет по бюджету. На пленарном заседании Государственной Думы проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ должны быть рассмотрены в первом чтении до рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете во втором чтении. Предметом

⁶⁸ Александров И. М. Бюджетная система Российской Федерации : Учебник / И. М. Александров, О. В. Субботина. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2010. - 448 с.

рассмотрения проектов федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ в первом чтении являются основные характеристики бюджетов, к которым относятся: прогнозируемый в очередном финансовом году и плановом периоде общий объем доходов с указанием поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ; общий объем расходов в очередном финансовом году и плановом периоде; дефицит (профицит) бюджета государственного внебюджетного фонда РФ. Во втором чтении предметом рассмотрения проектов являются: распределение расходов на очередной финансовый год и плановый период по разделам, подразделам, целевым статьям и группам видов расходов классификации расходов бюджетов; источники финансирования дефицита бюджета; текстовые статьи проектов федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ.

Государственная Дума рассматривает проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации во втором чтении в течение 25 дней после их принятия в первом чтении, в третьем чтении - в течение 10 дней со дня их принятия во втором чтении. При этом рассмотрение в третьем чтении является принятием бюджетов. Принятые Государственной Думой федеральные законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период в течение пяти дней со дня их принятия передаются на рассмотрение в Совет Федерации, который направляет их в комитет Совета Федерации, ответственный за рассмотрение бюджета.

Проекты бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов представляются высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ на рассмотрение законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ одновременно с проектами законов субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ и утверждаются в форме законов субъектов РФ не позднее принятия законов о бюджетах субъектов РФ. Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации проводят экспертизу проектов бюджетов соответственно государственных внебюджетных фондов РФ и территориальных государственных внебюджетных фондов.

Таким образом, главными отличительными особенностями государственных внебюджетных фондов РФ являются, во-первых, то, что внебюджетные фонды представляют собой определенную совокупность денежных средств, финансовых ресурсов, находящихся в собственности государства. Во-вторых, государственные внебюджетные фонды создаются для финансирования вполне определенных, конкретных задач с запретом направлять аккумулированные в них финансовые ресурсы на иные цели,

чем это было предусмотрено при образовании фонда. Иначе говоря, все внебюджетные фонды имеют целевой характер. В-третьих, накопленные в государственных внебюджетных фондах ресурсы находятся в оперативном управлении определенного государственного учреждения, которое в ряде случаев специально создается для выполнения этой задачи. В-четвертых, важным признаком государственных внебюджетных фондов является нахождение их денежных средств в собственности Российской Федерации либо субъектов Российской Федерации. В-пятых, источники формирования и направления расходования средств государственных внебюджетных фондов ежегодно указываются в актах, принимаемых соответствующими законодательными органами государственной власти, т.е. все расходы и доходы государственных внебюджетных фондов, их размер ежегодно устанавливаются в законах о бюджетах этих фондов. И наконец, в-шестых, важным признаком внебюджетных фондов является наличие собственных источников доходов. Основным источником формирования государственных внебюджетных фондов являются страховые взносы.

Исходя из указанных признаков внебюджетных фондов можно дать развернутое определение государственного внебюджетного фонда как совокупности находящихся в государственной собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации денежных средств (финансовых ресурсов), обособленных от государственных бюджетов, имеющих целевой характер, источники формирования в виде целевых доходов или целевых отчислений от конкретных доходов, размер и направления расходования которых ежегодно указываются в соответствующих законах о бюджетах этих фондов, оперативное управление которыми осуществляется уполномоченными государственными учреждениям⁶⁹.

⁶⁹ Финансовое право : учебник / отв. ред. и авт. предисл. – проф. С.В. Запольский. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юридическая фирма «Контракт» : Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.

2.3 Децентрализованные финансы

Согласно ГК РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечает этим имуществом по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. В зависимости от цели создания и деятельности все юридические лица подразделяются на две большие группы: коммерческие и некоммерческие организации. Основная цель коммерческой организации - извлечение прибыли. Целью некоммерческой организации является, как правило, решение социальных задач. Так, предприятия, собственниками которых являются государство или муниципальные образования, имеют иное предназначение, нежели коммерческие структуры. Главной целью государственных и муниципальных предприятий служит реализация государственных функций и задач, обеспечение публичных потребностей ⁷⁰.

Все коммерческие организации могут быть обобщенно обозначены термином «предприятие». В соответствии со ст. 132 ГК РФ предприятием как объектом прав признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности. Предприятие как имущественный комплекс признается недвижимостью. В состав предприятия входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги и другие исключительные права ⁷¹.

Финансы предприятий являются звеном финансовой системы Российской Федерации и их роль в жизнедеятельности любого государства очень велика. Они обеспечивают не только материальное производство и социальную сферу самого предприятия, но и используются для образования денежных фондов в других сферах: пенсионном обеспечении, социальном и медицинском страховании, служат источником доходов бюджета и т.д. В связи с этим финансы предприятий являются исходной основой для всей финансовой системы страны. Такие финансы относятся к децентрализованным

⁷⁰ Ковалев В. В. Финансы организаций (предприятий): учебник / В.В. Ковалев. - Москва : Проспект, 2013. - 352 с.

⁷¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 21 октября 1994 г. № 51-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

финансовым ресурсам, то есть к таким, которые образуются на конкретных предприятиях и используются на производственные и социальные цели этих предприятий.

Финансы предприятий (организаций, хозяйствующих субъектов) это относительно самостоятельная сфера системы финансов, охватывающая широкий круг денежных отношений, связанных с формированием и использованием капитала, доходов, денежных фондов предприятий в процессе кругооборота их средств и выраженных в виде различных денежных потоков. В процессе формирования и использования всех денежных источников, вовлекаемых в оборот средств предприятий и находящих отражение в его денежных потоках, возникает широкий спектр денежных отношений, которые выражают экономическое содержание финансов предприятий и одновременно являются объектом непосредственного финансового управления. Специфика таких финансов предприятия заключается в их распределительном характере, ибо основная часть финансовых отношений предприятия возникает в результате распределения выручки от реализации продукции, работ, услуг, валового и чистого дохода предприятия. Так, в результате распределения выручки, а затем валового и чистого дохода (не включая прибыль) на предприятии возникают финансовые отношения с бюджетом по уплате налога на добавленную стоимость (НДС), акцизов, других налогов и неналоговых доходов; финансовые отношения с государственными внебюджетными фондами по уплате страховых взносов; финансовые отношения по поводу отчислений средств в отраслевые и межотраслевые внебюджетные фонды. В результате распределения прибыли как составной части чистого дохода предприятия возникают финансовые отношения с бюджетом по уплате налога на прибыль; финансовые отношения по поводу формирования целевых фондов внутрихозяйственного назначения, в том числе фонда развития производства, фонда социального развития и материального поощрения, уставного фонда и т.д.

Таким образом, центральное место в системе финансовых отношений предприятия отводится отношениям по формированию и использованию внутрихозяйственных фондов. Это обусловлено тем, что только они позволяют предприятию в полной мере вести процесс расширенного воспроизводства, удовлетворять свои разнообразные потребности, и в конечном итоге создавать новую стоимость и распределять ее. Собственно, вся финансовая деятельность предприятия, которая представляет собой организуемый руководителем предприятия процесс формирования, распределения и использования денежных доходов и накоплений предприятия, направлена на формирование и использование целевых внутрихозяйственных фондов.

В правовом смысле децентрализованные финансы предполагают автономное осуществление любой коммерческой и некоммерческой организацией следующих функций:

- 1) регулирование цен на продукцию, работы и услуги;
- 2) осуществление инвестиционной деятельности;
- 3) участие в обращении ценных бумаг (рынке ценных бумаг);
- 4) участие в кредитно-расчетных операциях и вступление во взаимоотношения с кредитными учреждениями (банками);
- 5) формирование внутрихозяйственных финансовых фондов;
- 6) выступление в качестве налогоплательщика;
- 7) участие в валютных операциях в связи с ведением внешнеэкономической деятельности;
- 8) осуществление бухгалтерского учета и отчетности;
- 9) осуществление внутрихозяйственного финансового контроля и аудита.

Таким образом, под децентрализованными финансами следует понимать правовое регулирование имущественных и связанных с ними неимущественных отношений, возникающих в связи с осуществлением организацией (как коммерческой, так и некоммерческой) собственной производственно-хозяйственной деятельности ⁷². Часто под децентрализованными финансами понимают также денежные отношения, опосредующие кругооборот денежных фондов предприятий. То есть к децентрализованным финансам относятся финансы предприятий и организаций всех форм собственности, образуемые как за счет собственных ресурсов, так и бюджетными ассигнованиями ⁷³.

Финансы предприятий представляют собой совокупность денежных отношений, возникающих у конкретных хозяйствующих субъектов в связи с формированием денежных доходов и накоплений и использованием их на выполнение своих обязательств и социально-экономическое развитие. Финансы предприятий выполняют распределительную и контрольную функции. Распределительная функция проявляется в получении предприятиями денежной выручки за реализованную продукцию и использовании её на возмещение израсходованных средств производства, образование прибыли. Контрольная функция способствует объективному отражению финансового состояния предприятия, отрасли и всей национальной экономики. Она позволяет выбрать

⁷² Финансовое право : учебник отв. ред. и авт. предисл. - проф. С.В. Запольский. - 2-е изд., испр. и доп. - М. : Юридическая фирма «Контракт»: Болтере Клувер, 2013.- 792 с.

⁷³ Эриашвили Н.Д. Банковское право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Финансы и кредит» / Н.Д. Эриашвили. - 8-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - 519 с.

наиболее рациональный режим производства и распределения общественного продукта ⁷⁴. В своем материальном выражении финансы предприятия представляют собой обособленные денежные фонды различного назначения, создаваемые на каждом конкретном предприятии и используемые для развития производства и социальных нужд его работников. Совокупность таких денежных фондов представляет собой финансовые ресурсы, находящиеся в распоряжении конкретных предприятий. К ним относятся: фонд основных средств, который представляет собой денежное выражение основных фондов предприятия; фонд оборотных средств, который представляет собой денежное выражение стоимости производственных запасов предприятия, готовой продукции на складе, финансовые активы и т.д.; фонд накопления, фонд потребления, валютный, резервный фонды и др. Помимо финансов предприятий, действующих в сфере материального производства, функционируют также финансы других хозяйствующих субъектов, которые занимаются деятельностью в иных сферах. Это банки и небанковские кредитные организации, и другие организации, оказывающие услуги, осуществляющие свою деятельность на коммерческой и некоммерческой основе ⁷⁵.

Таким образом, основной целью финансов предприятий является формирование необходимых фондов денежных средств в процессе текущей производственной деятельности для обеспечения развития в предстоящем периоде. Общественное значение таких финансов состоит в том, что именно на предприятиях производится наибольший объем финансовых ресурсов за счет собственных внутренних источников, и именно за счет предприятий формируется основная часть доходов бюджетов и внебюджетных фондов различных уровней, а также бюджетов домашних хозяйств.

Финансовые ресурсы предприятия представляют собой совокупность собственных денежных доходов и поступлений извне (привлеченные и заёмные средства), находящихся в распоряжении субъекта хозяйствования и предназначенных для выполнения финансовых обязательств предприятия, финансирования текущих затрат, связанных с расширением производства и экономическим стимулированием. Структура финансовых ресурсов определяется источниками их поступления, а также в зависимости от организационно-правовой формы предприятия, его отраслевой принадлежности и других факторов. Но несмотря на различия в составе и структуре финансовых ресурсов отдельных предприятий, в общем их объёме по производственным предприятиям

⁷⁴ Лукьянова З. А. Финансы организаций (предприятий) : учеб. пособие / З. А. Лукьянова, Т. К. Гоманова. - Новосибирск : СибАГС, 2006. - 264 с.

⁷⁵ Экономика и финансы предприятия : учебник / Т.С. Новашина, В.И. Карпунин, В.А. Леднев. – Московский финансово-промышленный университет «Синергия». – 2014. – 518 с.

наибольший удельный вес занимают собственные средства, они составляют примерно половину в общем объеме финансовых ресурсов.

К собственным финансовым ресурсам предприятий относятся доходы организаций: прибыль и амортизационные отчисления, некоторые авторы включают в состав собственных финансовых ресурсов предприятий уставный и добавочный капитал, а также так называемые устойчивые пассивы предприятия, включающие источники финансирования, постоянно находящиеся в обороте предприятия (например, резервы, образованные в соответствии с учредительными документами предприятия или по законодательству). К заёмным средствам относят кредиты коммерческих банков и других кредитных организаций. К привлечённым финансовым ресурсам относятся бюджетные ассигнования и средства внебюджетных фондов, а также средства других предприятий и организаций, привлечённые на долевое участие и на другие цели.

Согласно Приказу Минфина России от 06 мая 1999 г. № 32 н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Доходы организации» ПБУ 9/99» доходами организации признается увеличение экономических выгод в результате поступления активов (денежных средств, иного имущества) и (или) погашения обязательств, приводящее к увеличению капитала этой организации, за исключением вкладов участников (собственников имущества). Уточним, что доходами организации не признаются: суммы налога на добавленную стоимость, акцизов, налога с продаж, экспортных пошлин и иных аналогичных обязательных платежей; поступления по договорам комиссии, агентским и иным аналогичным договорам в пользу комитента, принципала и т.п.; поступления в порядке предварительной оплаты; авансы в счет оплаты; поступления в счет погашения кредита, займа. Доходы организации в зависимости от их характера, условия получения и направлений деятельности организации подразделяются на: доходы от обычных видов деятельности; прочие доходы. Доходами от обычных видов деятельности является выручка от продажи продукции и товаров, поступления, связанные с выполнением работ, оказанием услуг ⁷⁶.

Согласно Приказу Минфина России от 06 мая 1999 г. № 33 н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Расходы организации» ПБУ 10/99» расходами организации признается уменьшение экономических выгод в результате выбытия активов (денежных средств, иного имущества) и (или) возникновения обязательств, приводящее к уменьшению капитала этой организации, за исключением уменьшения вкладов по

⁷⁶ Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Доходы организации» ПБУ 9/99 [Электронный ресурс] : приказ Минфина России от 06 мая 1999 г. № 32 н // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

решению участников (собственников имущества). Не признается расходами организации выбытие активов в связи с: приобретением (созданием) внеоборотных активов (основных средств, незавершенного строительства, нематериальных активов и т.п.); вклады в уставные (складочные) капиталы других организаций, приобретение акций акционерных обществ и иных ценных бумаг не с целью перепродажи (продажи); по договорам комиссии, агентским и иным аналогичным договорам в пользу комитента, принципала и т.п.; в порядке предварительной оплаты материально-производственных запасов и иных ценностей, работ, услуг; в виде авансов, задатка в счет оплаты материально-производственных запасов и иных ценностей, работ, услуг; в погашение кредита, займа, полученных организацией. Расходы организации в зависимости от их характера, условий осуществления и направлений деятельности организации подразделяются на расходы по обычным видам деятельности; прочие расходы⁷⁷.

В заключение стоит отметить, что результатом и конечной целью финансовой деятельности предприятия является прибыль, из которой формируются резервный капитал (фонд) и другие аналогичные резервы, а также фонд накопления и фонд потребления. Резервный капитал (страховой капитал) - денежный фонд организации, образуемый за счет отчислений от прибыли, остающейся в распоряжении организации и предназначенный для покрытия убытков отчетного года, а также для выплаты доходов инвесторам и кредиторам в случае недостаточности прибыли отчетного года. Резервный капитал образуется в соответствии с законодательством РФ и учредительными документами, источником его образования являются отчисления от прибыли, остающейся в распоряжении предприятия. Наличие резервного фонда является важнейшим условием обеспечения устойчивого финансового состояния как предприятия, так и экономики страны в целом.

Таким образом, роль и место финансов предприятий в общей системе финансов определяются их сущностью. Финансы предприятий являются основой финансовой системы, так как охватывают важнейшую часть всех денежных, распределительных отношений в стране, к которым относятся финансовые отношения в сфере общественного производства, где создаются ВВП и национальный доход как основные источники формирования финансовых ресурсов страны. Без финансов предприятий не могут существовать другие звенья и элементы финансовой системы, в первую очередь, бюджет, а, следовательно, и бюджетные учреждения и другие некоммерческие предприятия. С

⁷⁷ Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Расходы организации» ПБУ 10/99 [Электронный ресурс] : приказ Минфина России от 06 мая 1999 г. № 32 н // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

помощью распределительной функции финансов предприятий образуются доходы и накопления самих предприятий, большей части населения и государства. Главное, базовое место финансов предприятий объясняется тем, что именно посредством финансов предприятий образуется наибольшая часть доходов бюджета и внебюджетных фондов, а также населения. С помощью распределительной функции финансов предприятий формируются их фонды, доходы и накопления, а также временно свободные денежные средства, которые впоследствии перераспределяются на финансовом рынке. На уровне государства с помощью финансов предприятий формируются бюджеты (федеральный и субъектов РФ), а также местные бюджеты, являющиеся главными источниками ресурсов, направляемых на социально-экономическое развитие страны и её территорий. Пособием распределительной функции финансов предприятий формируются и внебюджетные фонды, в первую очередь, государственные социальные внебюджетные фонды, средства которых направляются на удовлетворение различных социальных потребностей населения. На уровне предприятия с помощью финансов формируются, распределяются и используются разнообразные децентрализованные фонды денежных средств, как производственного, так и социального назначения, доходы и накопления, без которых невозможно осуществление воспроизводственного процесса. На уровне трудовых коллективов благодаря финансам предприятий обеспечивается формирование и распределение фонда оплаты труда. Таким образом, роль финансов предприятий очень велика, поскольку от их состояния зависят объёмы формируемых финансовых ресурсов, уровень удовлетворения социально-экономических потребностей общества, финансового положения страны. Важной является роль финансов предприятий в обеспечении сбалансированного развития экономики, достижения оптимальных пропорций распределения валового внутреннего продукта и национального дохода, обоснованного соотношения между материальными и денежными фондами ⁷⁸.

⁷⁸ Федулова С.Ф. Финансы : учебное пособие. 4-е издание, переработанное и дополненное / С.Ф. Федулова. – Ижевск, Изд-во Институт экономики и управления, ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2014. – 425 с.

2.4 Государственный (муниципальный) кредит и долг

Долговые отношения с участием государства и муниципальных образований являются неотъемлемой частью финансовых систем большинства государств мира, в том числе и Российской Федерации. Особую актуальность поиск дополнительных денежных средств приобретает в условиях дефицита бюджета. В рамках мировой финансовой системы результатом многочисленных заимствований органами власти различных уровней на внутреннем и внешнем финансовых рынках стал рост государственного и муниципального долга. Государственный (муниципальный) долг можно рассматривать в нескольких аспектах: с экономической точки зрения - это совокупность общественных отношений, в которых государство выступает в качестве заемщика или гаранта возврата займов, выданных третьим лицам. С материальной точки зрения долг государства (муниципалитетов) является денежной задолженностью государства (местных органов власти) перед физическими и юридическими лицами ⁷⁹.

Правовая сторона данного понятия отражена в ст. 6 БК РФ, согласно которой государственный (муниципальный) долг это обязательства, возникающие из государственных (муниципальных) заимствований, гарантий по обязательствам третьих лиц, другие обязательства в соответствии с видами долговых обязательств, принятые на себя Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием ⁸⁰. В законодательстве существуют разграничения на внешний и внутренний долг. Внешний долг - характеризует обязательства, возникающие в иностранной валюте, за исключением обязательств субъектов РФ и муниципальных образований перед Российской Федерацией, возникающих в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований). Внутренний долг это обязательства, возникающие в валюте Российской Федерации, а также обязательства субъектов РФ и муниципальных образований перед Российской Федерацией, возникающие в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований).

К государственному долгу Российской Федерации относятся долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми

⁷⁹ Финансовое право : учебник / отв. ред. и авт. предисл. – проф. С.В. Запольский. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юридическая фирма «Контракт» : Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.

⁸⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате государственных заимствований Российской Федерации, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов Российской Федерации об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц. Официальный сайт Минфина России содержит актуальную информацию относительно основных направлений государственной долговой политики Российской Федерации, позволяет ознакомиться с объемом государственного (муниципального) долга РФ. По состоянию на 1 мая 2016 года внутренний долг РФ составляет 5 778 028, 528 млн. рублей, объем государственного долга Томской области составляет - 3 189 013.26 млн. рублей⁸¹.

Развернутое регулирование отношений по государственному (муниципальному) долгу содержится в главе 14 БК РФ, которая определяет его сущность, структуру и формы, способы управления государственным долгом и порядок его обслуживания, предельно допустимый объем, порядок предоставления государственных гарантий.

Долговые обязательства Российской Федерации могут существовать в виде обязательств по:

1) кредитам, привлеченным от имени Российской Федерации как заемщика от кредитных организаций, иностранных государств, в том числе по целевым иностранным кредитам (заимствованиям) международных финансовых организаций, иных субъектов международного права, иностранных юридических лиц;

2) государственным ценным бумагам, выпущенным от имени Российской Федерации;

3) бюджетным кредитам, привлеченным в федеральный бюджет из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

4) государственным гарантиям Российской Федерации;

5) иным долговыми обязательствам, отнесенным в соответствии с законодательством на государственный долг Российской Федерации.

В объем государственного внутреннего долга Российской Федерации включаются:

1) номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;

⁸¹ Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации : [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. - Электрон. дан. – М., 2016. – Режим доступа: http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/policy (дата обращения: 01.05.2016).

2) объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;

3) объем основного долга по бюджетным кредитам, полученным Российской Федерацией;

4) объем обязательств по государственным гарантиям, выраженным в валюте Российской Федерации;

5) объем иных долговых обязательств Российской Федерации, оплата которых в валюте Российской Федерации предусмотрена федеральными законами.

В объем государственного внешнего долга Российской Федерации включаются: номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в иностранной валюте; объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства по которым выражены в иностранной валюте, в том числе по целевым иностранным кредитам (заимствованиям), привлеченным под государственные гарантии Российской Федерации; объем обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации, выраженным в иностранной валюте.

Долговые обязательства субъекта РФ могут существовать только в виде обязательств по:

1) государственным ценным бумагам субъекта РФ;

2) бюджетным кредитам, привлеченным в бюджет субъекта от других бюджетов бюджетной системы РФ;

3) кредитам, полученным субъектом от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций;

4) государственным гарантиям субъекта.

В объем государственного долга субъекта РФ включаются: номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъекта; объем основного долга по кредитам, полученным субъектом; объем основного долга по бюджетным кредитам, привлеченным в бюджет субъекта от других бюджетов бюджетной системы РФ; объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом; объем иных непогашенных долговых обязательств субъекта.

В объем государственного внутреннего долга субъекта РФ включаются: номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъекта, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации; объем основного долга по кредитам, полученным субъектом, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации; объем основного долга по бюджетным кредитам, привлеченным в

бюджет субъекта от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом, выраженным в валюте Российской Федерации; объем обязательств субъекта перед Российской Федерацией, возникающих в иностранной валюте в рамках использования целевых иностранных кредитов (заимствований); объем иных непогашенных долговых обязательств субъекта.

В объем государственного внешнего долга субъекта Российской Федерации включаются: номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъекта, обязательства по которым выражены в иностранной валюте; объем основного долга по кредитам, полученным субъектом, обязательства по которым выражены в иностранной валюте; объем обязательств по государственным гарантиям, предоставленным субъектом в иностранной валюте, а также предоставленным в обеспечение обязательств в иностранной валюте; объем иных непогашенных долговых обязательств субъекта, обязательства по которым выражены в иностранной валюте.

Согласно ст. 100 БК РФ структура муниципального долга представляет собой группировку муниципальных долговых обязательств по следующим видам долговых обязательств: ценным бумагам муниципального образования (муниципальным ценным бумагам); бюджетным кредитам, привлеченным в местный бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; кредитам, полученным муниципальным образованием от кредитных организаций; гарантиям муниципального образования (муниципальным гарантиям). В объем муниципального долга включаются: номинальная сумма долга по муниципальным ценным бумагам; объем основного долга по бюджетным кредитам, привлеченным в местный бюджет; объем основного долга по кредитам, полученным муниципальным образованием; объем обязательств по муниципальным гарантиям; объем иных (за исключением указанных) непогашенных долговых обязательств муниципального образования⁸².

Законодательно закреплено, что долговые обязательства Российской Федерации, субъекта Российской Федерации могут быть трех видов: краткосрочными (менее одного года), среднесрочными (от одного года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти до 30 лет включительно). Долговые обязательства муниципального образования могут быть краткосрочными (менее одного года), среднесрочными (от одного года до пяти лет) и долгосрочными (от пяти до 10 лет включительно).

⁸² Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Для покрытия своих расходов, долговых обязательств, связанных с бесперебойным финансированием многообразных потребностей общества, государство привлекает свободные финансовые ресурсы хозяйственных структур и средства населения. Основным способом их получения является государственный кредит, являющийся одной из форм кредита, при котором государство выступает в роли кредитора, заемщика. В законодательстве установлены три принципа для любого вида кредитования, в том числе и государственного (муниципального), которые являются обязательными и ключевыми:

1. Принцип возвратности предполагает, что денежные средства, полученные в виде кредита, служат для заемщика временным источником финансовых ресурсов и должны быть возвращены.

2. Принцип срочности вытекает из принципа возвратности и означает, что кредит подлежит возврату в определенные сроки, нарушение которых влечет за собой применение соответствующих санкций, предусмотренных правовыми нормами и договором. Соблюдение этого принципа - важное условие функционирования банков и самой кредитной системы.

3. Принцип платности основан на возмездном характере услуг, оказываемых банками при предоставлении кредита. Как правило, за кредит взимается плата в виде процента. Размер процентной ставки определяется сторонами с учетом некоторых ограничений, предусмотренных законодательством⁸³.

Государственный кредит как звено финансовой системы Российской Федерации представляет собой систему отношений, в которых государство выступает в роли кредитора или заемщика. Объектом отношений государственного кредита являются: а) государственные займы; б) кредиты, полученные Российской Федерацией от кредитных организаций, иностранных государств и международных финансовых организаций; в) бюджетные кредиты, полученные Российской Федерацией; г) иные долговые обязательства⁸⁴.

Отношения, связанные с правовым регулированием государственного (муниципального) долга, носят междисциплинарный характер и имеют дело, прежде всего, с нормами конституционного и гражданского права. Так, согласно п. «ж» ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся: установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование,

⁸³ Эриашвили Н.Д. Банковское право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Финансы и кредит» / Н.Д. Эриашвили. - 8-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - 519 с.

⁸⁴ Финансовое право Российской Федерации : учебник / коллектив авторов ; под ред. М.В. Карасевой. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : КНОРУС, 2016. - 608 с.

денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки. Ч. 4 ст. 75 Конституции РФ устанавливает, что государственные займы выпускаются в порядке, определяемом федеральным законом, и размещаются на добровольной основе⁸⁵. В дополнение ст. 817 ГК РФ предусмотрены основные правила о договоре государственного (муниципального) займа, по которому заемщиком выступает Российская Федерация, субъект Российской Федерации, а займодавцем - гражданин или юридическое лицо. При этом государственные займы являются добровольными и изменение условий выпущенного в обращение займа не допускается. Данные правила применяются также к займам, выпускаемым муниципальным образованием⁸⁶.

Нормы, которые регулируют отношения в сфере государственного (муниципального) кредита, содержатся в ежегодно принимаемых законах о федеральном бюджете, бюджете субъекта на текущий финансовый год и плановый период. Так, Федеральный закон от 14.12.2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» определяет конкретные цели, на которые в текущем финансовом году могут предоставляться государственные кредиты, порядок и лимиты предоставления государственных кредитов. Ст. 1 утвержден верхний предел государственного внутреннего долга Российской Федерации на 1 января 2017 года в сумме 8 817 760 927,5 тыс. рублей; верхний предел государственного внешнего долга в сумме 55,1 млрд. долларов США, или 50,1 млрд. евро. Ст. 11 установлено, что в 2016 году бюджетные кредиты бюджетам субъектов РФ предоставляются из федерального бюджета в пределах общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на эти цели, в сумме до 310 000 000 тыс. рублей для частичного покрытия дефицитов бюджетов субъектов РФ, покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов субъектов РФ, а также для осуществления мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий. При этом плата за пользование указанными кредитами составляет для частичного покрытия дефицитов бюджетов субъектов, покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов субъектов, - в размере 0,1 процента годовых; для осуществления мероприятий, связанных с ликвидацией

⁸⁵ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. - М. : Эксмо, 2016. - 34 с.

⁸⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

последствий стихийных бедствий и техногенных аварий, - по ставке 0 процентов⁸⁷. По окончании финансового года к отчету об исполнении бюджета обязательно прилагается отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов.

Существует Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации, которая представляет собой перечень всех внешних заимствований Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период по видам заимствований с отражением разницы между объемом привлечения и объемом средств, направляемых на погашение основного долга по каждому виду долгового обязательства.

В систему подзаконного нормативно-правового регулирования отношений в сфере государственного кредита входят акты федеральных органов исполнительной власти. В частности, Минфином России издан приказ от 20.12.2007 г. № 140 н «Об утверждении Порядка ведения Государственной долговой книги Российской Федерации в Министерстве финансов Российской Федерации», согласно которому ведение Долговой книги осуществляется Департаментом международных финансовых отношений, государственного долга и государственных финансовых активов. Долговая книга содержит общую информацию о параметрах государственных долговых обязательств, информацию о прекращении реструктурированного обязательства. Учет операций в Долговой книге ведется в электронном виде с использованием специально разработанного программного обеспечения в автоматизированной информационной системе Министерства финансов Российской Федерации⁸⁸.

С учетом вышесказанного необходимо отметить, что существование государственного (муниципального) долга подразумевает также наличие обязанности государства по управлению им. Под управлением государственным долгом понимается совокупность действий государства в лице его уполномоченных органов по регулированию величины, структуры и стоимости обслуживания государственного долга. Управление государственным долгом Российской Федерации осуществляется Правительством Российской Федерации либо уполномоченным им Министерством финансов Российской Федерации. Управление государственным долгом субъекта Российской Федерации осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо финансовым органом

⁸⁷ О федеральном бюджете на 2016 год [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁸⁸ Об утверждении Порядка ведения Государственной долговой книги Российской Федерации в Министерстве финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ Минфина России от 20 декабря 2007 г. № 140 н // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Управление муниципальным долгом осуществляется исполнительно-распорядительным органом муниципального образования (местной администрацией) в соответствии с уставом муниципального образования ⁸⁹.

Целью управления долгом является нахождение оптимального соотношения между потребностями государства в дополнительных финансовых ресурсах и затратами по их привлечению, обслуживанию и погашению. Кроме того, целью управления являются также выработка экономически обоснованного соотношения между потребностями государства в дополнительных финансовых ресурсах и затратами по их привлечению, поддержание объема долга на экономически безопасном уровне ⁹⁰.

Таким образом, государственный кредит как правовая категория представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие по поводу получения государством или размещения государством денежных средств, а также отношения по предоставлению государственных гарантий. В юридическом аспекте государственный кредит выступает самостоятельным элементом финансовой компетенции государства.

⁸⁹ Солдаткин С.Н. Государственный и муниципальный долг: теория, методология, практика : учебное пособие / С.Н. Солдаткин. - М. : КНОРУС, 2013. - 256 с.

⁹⁰ Кангро М.В. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие / М. В. Кангро. - Ульяновск : УлГТУ, 2010. - 152 с.

2.5 Государственное страхование

Следующим звеном финансовой системы РФ является обязательное государственное страхование. Страхование как звено финансовой системы включает только те отношения, участником которых обязательно выступает государство. Финансовая деятельность в сфере страхования имеет несколько направлений и является одним из способов аккумуляции дополнительных денежных средств государства. Финансирование таких расходов осуществляется посредством формирования страховых фондов и последующего их распределения. Страховые взносы физических и юридических лиц, мобилизованные в фонды денежных средств, расходуются исключительно при наступлении страхового случая. Вместе с тем юридические факты, влекущие необходимость выплаты страховой суммы, наступают не всегда. Аккумуляция таким образом денежных средств государство направляет на материальное обеспечение иных публичных потребностей или финансирование капитальных вложений.

В экономической и финансово-правовой литературе прослеживаются две точки зрения, на место страхования в финансовой системе. Согласно первой, страхование находится в звене финансов предприятий. Это обосновывается тем, что все страховые организации являются коммерческими и реализуют свою деятельность на принципах самофинансирования. Поэтому в связи с производственным характером деятельности, отсутствуют основания для выделения их из общей системы финансов предприятий, функционирующих на коммерческих началах, в самостоятельное звено. Этой позиции придерживаются многие представители финансово-экономической науки⁹¹. Данная точка зрения имеет право на существование, так как широко распространено негосударственное страхование хозяйствующих субъектов. Представляется, что такая позиция не в полной мере отражает специфику образования, распределения и использования страховых фондов и рисковый характер этих отношений. Представители второго научного направления рассматривают страхование как самостоятельный элемент финансовой системы. В работах ученых-экономистов отмечается, что распределительные отношения, свойственные страхованию, связаны, с одной стороны, с созданием страхового фонда, с другой - вероятностным (рисковым) характером отношений по поводу возмещения вреда из названного фонда субъектам страхования⁹².

Целью организации страхового дела в Российской Федерации является обеспечение защиты имущественных интересов физических и юридических лиц,

⁹¹ Косоногова С.В. Финансы страхования как элемент финансовой системы Российской Федерации // Вопросы современной юриспруденции. – 2014. - № 42. – С. 18 – 25.

⁹² Основы страховой деятельности : Учебник / Под ред. Т.А. Федоровой. - М. : Экономист, 2003. - 874 с.

Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении страховых случаев. Задачами организации страхового дела являются проведение единой государственной политики в сфере страхования; установление принципов страхования и формирование механизмов страхования, обеспечивающих экономическую безопасность граждан и хозяйствующих субъектов на территории Российской Федерации.

Закон РФ от 27.11.1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» определяет страхование как отношения по защите интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков⁹³. Законом на указанных в нем лиц может быть возложена обязанность страховать жизнь, здоровье или имущество на случай причинения вреда их жизни, здоровью или имуществу; риск своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц или нарушения договоров с другими лицами.

Глава 48 ГК РФ регулирует основные правовые вопросы, связанные со страхованием в нашей стране. В соответствии с п. 2 ст. 927 ГК РФ обязательное страхование - страхование в случаях, когда законом на указанных в нем лиц возлагается обязанность страховать в качестве страхователей жизнь, здоровье или имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц. Обязательное государственное страхование осуществляется за счет средств, предоставленных из соответствующего бюджета⁹⁴. Таким образом, страхование в Российской Федерации осуществляется в форме добровольного страхования и обязательного страхования. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 20 «О применении судами законодательства, регулирующего отношения в области добровольного страхования имущества граждан» указано, что отношения по добровольному страхованию имущества граждан регулируются нормами главы 48 «Страхование» Гражданского кодекса Российской Федерации, Законом Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в

⁹³ Об организации страхового дела в Российской Федерации [Электронный ресурс] : закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁹⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Российской Федерации» и Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-I «О защите прав потребителей» в части, не урегулированной специальными законами⁹⁵.

Добровольное страхование осуществляется на основании договора страхования и правил страхования, определяющих общие условия и порядок его осуществления. Правила страхования принимаются и утверждаются страховщиком или объединением страховщиков самостоятельно в соответствии с законами и содержат положения о субъектах страхования, об объектах страхования, о страховых случаях, о страховых рисках, о порядке определения страховой суммы, страхового тарифа, страховой премии (страховых взносов), о порядке заключения, исполнения и прекращения договоров страхования, о правах и об обязанностях сторон, об определении размера убытков или ущерба, о порядке определения страховой выплаты, о сроке осуществления страховой выплаты, а также исчерпывающий перечень оснований отказа в страховой выплате и иные положения.

Условия и порядок осуществления обязательного страхования определяются федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования. Федеральный закон о конкретном виде обязательного страхования должен содержать положения, определяющие:

- а) субъекты страхования;
- б) объекты, подлежащие страхованию;
- в) перечень страховых случаев;
- г) минимальный размер страховой суммы или порядок ее определения;
- д) размер, структуру или порядок определения страхового тарифа;
- е) срок и порядок уплаты страховой премии (страховых взносов);
- ж) срок действия договора страхования;
- з) порядок определения размера страховой выплаты;
- и) контроль за осуществлением страхования;
- к) последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субъектами страхования;
- л) иные положения.

Традиционно страхование разделяется на виды по различным критериям. Основная классификация видов страхования, в соответствии с которой лицензируется деятельность

⁹⁵ О применении судами законодательства, регулирующего отношения в области добровольного страхования имущества граждан [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 20 // Российская газета интернет-портал. - Электрон. дан. – М., 2016. - URL: <http://rg.ru/2013/07/05/postanovlenie-dok.html> (дата обращения: 01.04.2016).

страховщиков, содержится в ст. 32.9 Закона РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и включает в себя 23 вида добровольного страхования (5 видов личного страхования, 8 видов страхования имущества, 8 видов страхования гражданской ответственности, страхование предпринимательских и финансовых рисков) и обязательное страхование, виды которого предусмотрены федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования. Классификации страхования по объектам страхования и по форме осуществления страхования являются основополагающими.

По объектам страхования выделяют личное и имущественное страхование. Личное страхование, в свою очередь, подразделяется на страхование жизни, страхование от несчастных случаев и болезней, медицинское страхование. Учитывая количество застрахованных лиц, в личном страховании можно выделить индивидуальное и коллективное личное страхование. Имущественное страхование включает в себя страхование имущества, гражданской ответственности, предпринимательских и финансовых рисков ⁹⁶.

Система обязательного социального регулируется Федеральным законом от 16 июля 1999 г. № 165 – ФЗ «Об основах обязательного социального страхования». Обязательное социальное страхование - часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с федеральным законом страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по независящим от них обстоятельствам. Обязательное социальное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных категорий граждан вследствие достижения пенсионного возраста, наступления инвалидности, потери кормильца, заболевания, травмы, несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, беременности и родов, рождения ребенка (детей), ухода за ребенком в возрасте до полутора лет и других событий, установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании.

Основными принципами осуществления обязательного социального страхования являются:

⁹⁶ Румянцева А.В. Актуальные вопросы классификации страхования // Ленинградский юридический журнал. – 2013. - № 3 (33). – С. 173 – 178.

- устойчивость финансовой системы обязательного социального страхования, обеспечиваемая на основе эквивалентности страхового обеспечения средствам обязательного социального страхования;
- всеобщий обязательный характер социального страхования, доступность для застрахованных лиц реализации своих социальных гарантий;
- государственная гарантия соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных страховых рисков и исполнение обязательств по обязательному социальному страхованию независимо от финансового положения страховщика;
- государственное регулирование системы обязательного социального страхования;
- паритетность участия представителей субъектов обязательного социального страхования в органах управления системы обязательного социального страхования;
- обязательность уплаты страхователями страховых взносов;
- ответственность за целевое использование средств обязательного социального страхования;
- обеспечение надзора и общественного контроля;
- автономность финансовой системы обязательного социального страхования.

Управление системой обязательного социального страхования осуществляет Правительство Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации. Бюджеты фондов конкретных видов обязательного социального страхования на очередной финансовый год и на плановый период утверждаются федеральными законами. Проекты таких федеральных законов вносятся в Государственную Думу Правительством Российской Федерации в установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации порядке. Бюджеты фондов конкретных видов обязательного социального страхования не входят в состав федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Средства бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования изъятию не подлежат.

Источниками поступлений денежных средств в бюджеты фондов конкретных видов обязательного социального страхования являются: страховые взносы; межбюджетные трансферты из бюджетов бюджетной системы РФ в случаях, предусмотренных законодательством РФ; штрафные санкции и пеня; денежные средства, возмещаемые страховщикам в результате регрессных требований к ответственным за причинение вреда застрахованным лицам; доходы от размещения временно свободных

денежных средств обязательного социального страхования; иные поступления, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Отчеты об исполнении бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования за конкретный финансовый год вносятся на рассмотрение Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации и утверждаются федеральными законами⁹⁷.

Примерами законов, регулирующих отдельные виды государственного обязательного страхования могут стать: Федеральный закон РФ от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»; Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы»; Федеральный закон от 25.04.2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Таким образом, социальное страхование является системой отношений по перераспределению национального дохода путем формирования из обязательных страховых взносов работодателей и работников специальных страховых фондов для компенсаций утраты трудового дохода или его поддержания вследствие действия определенных социальных рисков. Государственное социальное страхование направлено на социальное выравнивание и обеспечение минимума благосостояния населения. Основной предпосылкой появления социального страхования являются риски, присущие самой природе человеческого существования. Финансовую основу социального страхования составляют обязательные (в силу закона), всеобщие (для всех работодателей

⁹⁷ Об основах обязательного социального страхования [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

и в отдельных случаях работников) и равные (в одинаковой доле от фонда оплаты труда) страховые взносы⁹⁸.

На основании вышеизложенного можно делать вывод о том, что финансы страхования являются самостоятельным элементом финансовой системы, так как распределительные отношения, присущие страхованию, имеют ряд особенностей, отличающих его от других элементов этой системы, которые выражаются в формировании страхового фонда, рисковым характером отношений по поводу возмещения вреда из этого фонда субъектам страхования, а также государственным регулирование указанной деятельности⁹⁹.

⁹⁸ Страхование право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Финансы и кредит» / под ред. В.В. Шахова, В.Н. Григорьева, А.Н. Кузбагарова. – 4 – е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2011. – 399 с.

⁹⁹ Косоногова С.В. Финансы страхования как элемент финансовой системы Российской Федерации // Вопросы современной юриспруденции. – 2014. - № 42. – С. 18 – 25.

2.6 Органы, осуществляющие финансовую деятельность в Российской Федерации

Пункт «ж» ст. 71 Конституции РФ устанавливает, что в ведении Российской Федерации находятся: установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки. Финансовую деятельность в Российской Федерации осуществляют все государственные органы, так как выполнение функций государства по всем направлениям связано с использованием финансов. В ней участвуют и органы местного самоуправления. В силу различия задач и правового положения тех или иных государственных органов и органов местного самоуправления масштабы их финансовой деятельности и степень участия в ней неодинаковы. Различная взаимосвязь с финансовой деятельностью позволяет выделить органы общей компетенции, осуществляющие финансовые полномочия в качестве одного из направлений своей деятельности, и органы специальной компетенции, созданные для реализации государственных функций по образованию, распределению и использованию фондов денежных средств¹⁰⁰. Систему органов общей компетенции представляют Президент РФ, Государственная Дума Федерального Собрания РФ, Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Правительство РФ.

Президент РФ как глава государства обеспечивает в области финансов согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, исходя из положений Конституции РФ и федеральных законов определяет основные направления внутренней и внешней политики государства (ч. 3 ст. 80). Он обращается с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики к Федеральному Собранию (п. «е» ст. 84)¹⁰¹. Президент издаёт указы и распоряжения по вопросам формирования и исполнения бюджетов, внебюджетных государственных фондов, финансирования государственных расходов федерального уровня, денежно-кредитной политики, организации расчетов, регулирования валютных и других финансовых отношений, организации органов финансово-кредитной системы.

В целях обеспечения контроля в области бюджетного процесса в соответствии с Указом Президента РФ от 8 июня 2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о контрольном управлении Президента Российской Федерации» создано Контрольное управление Президента РФ. Контрольное управление Президента Российской Федерации является самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской

¹⁰⁰ Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник / Ю. А. Крохина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА - М, 2011. - 720 с.

¹⁰¹ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. - М. : Эксмо, 2016. - 34 с.

Федерации. Его основными функциями являются:

- организация и проведение проверок и иных мероприятий по контролю;
- рассмотрение докладов об исполнении поручений Президента Российской Федерации и подготовка предложений о снятии с контроля или продлении сроков исполнения этих поручений;
- осуществление контроля деятельности самостоятельных подразделений Администрации Президента Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации или Руководителя Администрации Президента Российской Федерации;
- осуществление по поручению Руководителя Администрации Президента Российской Федерации контроля за исполнением сметы Администрации Президента Российской Федерации;
- осуществление по поручению Руководителя Администрации Президента Российской Федерации координации деятельности по вопросам контроля полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах и самостоятельных подразделений Администрации Президента Российской Федерации, а также осуществление методического руководства этой деятельностью;
- участие в предупреждении и устранении выявленных нарушений;
- участие в подготовке материалов для ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации;
- изучение опыта работы контролирующих органов зарубежных стран¹⁰².

Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации - является представительным и законодательным органом Российской Федерации и состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы. Государственная Дума принимает Федеральные законы большинством голосов от общего числа депутатов. Принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации. В соответствии со ст. 106 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: а) федерального бюджета; б) федеральных налогов и сборов; в) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии.

¹⁰² Об утверждении Положения о контрольном управлении Президента Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации от 08 июня 2004 г. № 729 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Согласно ст. 153 Бюджетного кодекса РФ законодательные (представительные) органы рассматривают и утверждают соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и отчеты об их исполнении, осуществляют контроль в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения соответствующих бюджетов на своих заседаниях, заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов, в ходе проводимых слушаний и в связи с депутатскими запросами, формируют и определяют правовой статус органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля. Законодательным (представительным) органам в пределах их компетенции по бюджетным вопросам для обеспечения их полномочий должна быть предоставлена органами исполнительной власти, местными администрациями, органами управления государственными внебюджетными фондами вся необходимая информация¹⁰³.

Согласно ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ:

а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;

б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой кредитной и денежной политики¹⁰⁴.

В соответствии со ст. 14 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ к полномочиям Правительства Российской Федерации в сфере экономики относятся: осуществление регулирования экономических процессов; обеспечение единства экономического пространства и свободы экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; прогноз социально-экономического развития Российской Федерации, разработка и осуществление программы развития приоритетных отраслей экономики; выработка государственной структурной и инвестиционной политики и принятие мер по ее реализации; формирование мобилизационного плана экономики Российской Федерации.

К полномочиям Правительства Российской Федерации в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики относят:

– обеспечение проведения единой финансовой, кредитной и денежной политики;

¹⁰³ Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹⁰⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. - М. : Эксмо, 2016. - 31 с.

- разработка и представление Государственной Думе федерального бюджета и обеспечение его исполнения;
- представление Государственной Думе отчета об исполнении федерального бюджета;
- разработка и реализация налоговой политики;
- обеспечение совершенствования бюджетной системы;
- осуществление управления государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации;
- осуществление валютного регулирования и валютного контроля;
- руководство валютно-финансовой деятельностью в отношениях Российской Федерации с иностранными государствами;
- разработка и осуществление мер по проведению единой политики цен ¹⁰⁵.

Существует также система органов, для которых сама финансовая деятельность - основная, определяющая содержание их компетенции. Эта система финансово-кредитных органов, специально созданных для управления финансами и осуществления контроля в этой сфере. Данные органы охватывают своим воздействием все звенья финансовой системы - бюджет, целевые внебюджетные фонды, кредит, страхование, финансы предприятий, организаций, учреждений. Такая система финансово-кредитных органов в связи с экономическими преобразованиями, как правило, существенно меняется. Среди специализированных органов финансово-кредитной компетенции особое место принадлежит Министерству финансов РФ.

Положение о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329, устанавливает, что Минфин России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, кредитной кооперации, микрофинансовой деятельности, финансовых рынков, государственного долга, обязательному пенсионному страхованию и профессиональному пенсионному страхованию и т.д.

Минфин России возглавляет Министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Структурными подразделениями Министерства

¹⁰⁵ О Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный конституционный закон Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

финансов Российской Федерации являются департаменты по основным направлениям деятельности Министерства. В состав департаментов включаются отделы. Минфин России разрабатывает во взаимодействии с Центральным банком РФ основные направления развития финансового рынка. Министерство осуществляет следующие полномочия: вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральных служб, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства; принимает нормативные правовые акты. Также осуществляет:

- составление проекта федерального бюджета;
- утверждение и ведение сводной бюджетной росписи федерального бюджета;
- определение порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации;
- представление в Правительство Российской Федерации отчетности об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации;
- методическое руководство в области бюджетного планирования, направленного на повышение результативности бюджетных расходов;
- управление в установленном порядке государственным долгом Российской Федерации;
- выполнение функций эмитента государственных ценных бумаг Российской Федерации;
- согласование решений Пенсионного фонда Российской Федерации об объемах и структуре размещения средств страховых взносов;
- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Министерства и реализацию возложенных на Министерство функций и многие другие ¹⁰⁶.

Для непосредственного руководства и реализации функции финансового управления, в Российской Федерации были образованы специальные органы государственного управления:

¹⁰⁶ О Министерстве финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Федеральное казначейство Российской Федерации; Федеральная налоговая служба РФ; Центральный банк Российской Федерации; Счётная палата Российской Федерации.

Так, Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703 «О федеральном казначействе» утверждено Положение о Федеральном казначействе. Казначейство России является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета, функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере. Федеральное казначейство находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Федеральное казначейство осуществляет множество полномочий, например:

- доводит до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования;

- ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета;

- открывает в Центральном банке Российской Федерации и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета и иных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации, устанавливает режимы счетов федерального бюджета;

- открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;

- составляет и представляет в Министерство финансов Российской Федерации оперативную информацию и отчетность об исполнении федерального бюджета, отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации;

- осуществляет распределение доходов от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- осуществляет прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета;

- осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета;

– осуществляет полномочия по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере в порядке, установленном Правительством Российской Федерации ¹⁰⁷.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» Федеральная налоговая служба (ФНС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, за производством и оборотом табачной продукции, а также функции органа валютного контроля в пределах компетенции налоговых органов. Федеральная налоговая служба находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации ¹⁰⁸.

Счетная палата является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), подотчетный Федеральному Собранию. В рамках задач, определенных законодательством Российской Федерации, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. В рамках выполнения своих задач Счетная палата осуществляет следующие функции:

1) осуществление внешнего государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений;

2) экспертиза проектов федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, проверка и анализ обоснованности их показателей, подготовка и представление палатам Федерального Собрания заключений на проекты федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

3) экспертиза проектов федеральных законов о внесении изменений в федеральные законы о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, подготовка и представление палатам Федерального Собрания заключений на проекты федеральных законов о внесении изменений в федеральные

¹⁰⁷ О Федеральном казначействе [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2004 г. № 703 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹⁰⁸ Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

законы о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

4) проведение проверки бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;

5) проведение оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году и многие другие ¹⁰⁹.

Центральный банк Российской Федерации совместно с Правительством 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 ¹¹⁰.

Таким образом, государство управляет финансовой деятельностью посредством правового регулирования, в результате чего формируется отрасль права, традиционно именуемая финансовым; реализации органами государственной власти и местного самоуправления, предоставленных им полномочий по накоплению, распределению и использованию денежных фондов страны; контролю за накоплением, распределением и использованием денежных фондов страны. Иначе говоря, финансовая деятельность государства, по своей сути является формой государственного управления, объектом которого являются денежные потоки, составляющих фактически экономику страны.

¹⁰⁹ О Счетной палате Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 41 - ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹¹⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целью данной работы стало теоретическое изучение становления и развития финансовой системы Российской Федерации на основе анализа нормативно-правовых актов. Исследование российского законодательства, трудов отечественных ученых, помогли сформировать четкое представление об особенностях становления и развития финансовой системы Российской Федерации, что нашло отражение в данной работе.

Таким образом, главными выводами стали:

1. Зарождение финансовой системы произошло в Древней Руси. При этом становление бюджета как одного из элементов финансовой системы связано с именем Ивана Калиты, великого князя московского (1296–1340), который получил от Орды право собирать дань с русских княжеств, которая становится источником финансирования.

2. В XI–XIII вв. существование государства обеспечивали три вида финансовых органов: органы, собиравшие подати (прямые налоги); органы, взимающие заставные пошлины; органы, взимающие торговые пошлины.

3. В XV веке в пользу Московского князя стала собираться посошная подать, таможенный, соляной, кабацкий и другие сборы. Начинает складываться двухзвенная бюджетная система, состоящая из великокняжеской казны (бюджета государства) и местных бюджетов.

4. При царе Иване IV Грозном (1533–1584) была создана система приказов. Расцвет этой системы приходится на XVII в., но уже в конце XVII – начале XVIII в. она была упразднена Петром I и начался новый период развития финансовой системы России.

5. Петр I (1682–1725гг.) вводит большого количество новых налогов; заменяет приказы коллегиями; заменяет подворное налогообложение подушным.

6. В 1786 г. на базе Петербургского и Московского заемных банков для дворянства учреждается Государственный заемный банк для выдачи долгосрочных ссуд под залог определенных видов недвижимости дворянам и городам.

7. В 1802 году была проведена реформа высших органов управления, создано Министерство финансов.

8. В 1839 г. с принятием Манифеста «Об устройстве денежной системы» началась ее реформа, целью которой было введение новых принципов организации этой системы, устранение из обращения обесценившихся государственных ассигнаций.

9. Важным этапом развития системы страхования в эту эпоху стала организация в 1835 г. первого акционерного общества по страхованию жизни под названием «Российское общество застрахования капиталов и доходов».

10. В 1862 г. Александр II утвердил новые правила по составлению и утверждению бюджетной росписи, предусматривавшие осуществление принципа бюджетного единства. Отдельным ведомствам и министерствам предлагалось составлять сметы ежегодно по установленной форме.

11. Важной частью финансовой реформы стало издание закона о Государственном контроле от 28 апреля 1892 г., который имел большое значение для укрепления государственного контроля в России.

12. В 1906 г. к компетенции Думы законодательно установлена государственная роспись доходов и расходов вместе с финансовыми сметами министерств и отчет по исполнению росписи. Законодательный акт мел название «Правила о порядке рассмотрения государственной росписи доходов и расходов, а равно о производстве из казны расходов, росписью не предусмотренных».

13. В 1917 г. был создан народный комиссариат финансов (НАРКОМФИН) РСФСР. В 1923 г. он был преобразован в НАРКОМФИН СССР.

14. В 1918 году было осуществлено слияние Государственного Казначейства и Народного банка, а в марте 1919 года все государственные предприятия были переведены на сметное финансирование из бюджета. Все денежные поступления предприятия должны были перечислять в бюджет, а единственным источником финансирования их деятельности стали ассигнования из бюджета по сметам, составляемым самими предприятиями по установленной форме.

15. В 1921 году возникла система государственного социального страхования и восстановлено государственное имущественное страхование. Значительную роль в аккумуляции финансовых ресурсов у государства стали играть государственные займы.

16. К 1922 г. налоговую систему составляли всего множество платежей в бюджет, например, общегражданский налог, поимущественный налог, квартирный налог, промысловый налог, военный сельскохозяйственный. Продразверстка - обязательная сдача крестьянами всех излишков сверх установленных минимальных запасов хлеба и других сельхозпродуктов, необходимых для личных нужд. Эта форма налога просуществовала со второй половины 1918 г. до 1921 г. Величина продразверстки определялась по классовому признаку - с кулаков по максимальной ставке. За изъятые продукты крестьянам выдавались деньги по твердым ценам, которые составляли, примерно, десятую часть от рыночных. Продналог - натуральный налог с крестьян, который был введен в рамках НЭПа и отличался от продразверстки тем, что имел фиксированный размер. Сельхозналог как налог с населения, занимающегося сельским хозяйством, был введен в 1923 г.

17. С выходом в 1924 г. Конституции СССР были внесены изменения в бюджетную систему. Был образован государственный бюджет СССР, в который вошли государственные бюджеты социалистических республик, составлявших СССР. На союзный бюджет было возложено финансовое обеспечение общесоюзных нужд и мероприятий, главным образом в области хозяйственного и культурного строительства оборонного значения.

18. В 1947 г. была проведена денежная реформа и конверсия государственных займов, введены единые розничные цены на товары. В 1956 г. были введены Правила смешанного страхования жизни, существенно изменившие условия страхования жизни.

19. 10 октября 1991 г. был принят Закон РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР», утвердивший бюджетную самостоятельность Российской Федерации. В Законе были определены понятия бюджетного устройства, бюджетной системы, бюджетного процесса, бюджетного регулирования и др. Впервые в этот период стали создаваться целевые внебюджетные фонды, закрепленные в вышеуказанном законе.

20. Конституцией РФ от 12 декабря 1993 г. закреплены основы бюджетных прав федеральных, региональных и местных органов власти. 17 июля 1998 г. Государственной Думой Федерального Собрания РФ был принят Бюджетный кодекс РФ. В нем установлены общие принципы бюджетного законодательства, правовые основы функционирования бюджетной системы РФ, порядок регулирования межбюджетных отношений, определены основы бюджетного процесса в РФ. Бюджетный кодекс РФ законодательно закрепил компетенцию и полномочия органов власти всех уровней в бюджетной сфере.

21. Недостаточная степень проработки финансовых проблем привели к финансовому кризису 1998 года, который выразился в девальвации рубля, банковском кризисе, росте инфляции, снижении объемов финансовых ресурсов, приостановлением платежей по обслуживанию государственного долга, закрытие для России доступа на международные финансовые рынки, росте цен на товары и их недостаточность.

22. Летом 2008 года в мире вновь разразился финансовый кризис, который коснулся и России. Причинами финансового кризиса в РФ стали падение цен на нефть; мировой финансовый кризис; потеря части капитала банковской системой; перегруженность российской экономики краткосрочными внешними долгами.

23. По настоящее время было принято огромное множество нормативно-правовых актов, регулирующих сферы страхования, кредитования, бюджетной системы,

налогообложения. Система налогов и страхования, банковские структура претерпевали со временем множественные изменения.

24. Финансовая система в настоящее время это сложное финансово-экономическое образование в пределах страны, представляющее собой совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, управленческих и финансовых институтов, а также экономических отношений между ними. В целом можно утверждать, что роль финансовой системы сводится к правовому регулированию финансовых отношений, поскольку с помощью финансовой системы можно контролировать эффективность и соответствие правовой формы экономическому содержанию.

25. В юридической литературе взаимосвязанные звенья, входящие в финансовую систему Российской Федерации, представлены следующими элементами: бюджетная система, в состав которой входят федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и бюджеты органов местного самоуправления; государственные внебюджетные фонды; децентрализованные финансы (финансы предприятий, хозяйствующих субъектов); финансы страхования; кредит (государственный, муниципальный и банковский).

26. Действующее законодательство определяет бюджетную систему как основанную на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемое законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов (ст. 6 БК РФ).

27. Внебюджетные фонды представляют собой совокупность денежных средств, обособленных от соответствующего бюджета, имеющие собственные доходные источники и предназначенные для материального обеспечения строго определенных публичных мероприятий.

28. Под децентрализованными финансами следует понимать правовое регулирование имущественных и связанных с ними неимущественных отношений, возникающих в связи с осуществлением организацией (как коммерческой, так и некоммерческой) собственной производственно-хозяйственной деятельности.

29. К государственному долгу Российской Федерации относятся долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате государственных заимствований Российской Федерации, а также долговые обязательства по государственным гарантиям,

предоставленным Российской Федерацией, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов Российской Федерации об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц.

30. Государственный кредит как звено финансовой системы Российской Федерации представляет собой систему отношений, в которых государство выступает в роли кредитора или заемщика.

31. Страхование представляет собой отношения по защите интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщика.

В заключение отметим, каждое звено финансовой системы представляет собой определенную сферу финансовых отношений, а финансовая система в целом это совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых используются и образуются фонды денежных средств. Каждому звену финансовой системы присущи определенные свойства и функции, которые не повторяются другими ее звеньями, но все звенья взаимодействуют и интегрируют. Это и является признаком целостности финансовой системы. Финансовая система, являясь неотъемлемой составляющей социально-экономической системы в целом, представляет собой сложный, динамичный и открытый организм. Финансовая система воспроизводит все процессы по перераспределению общественного продукта и национального дохода и является одним из важнейших регуляторов развития государственной экономики. В этом отношении финансовая деятельность подобна биологическому организму, выживающему только путем приспособления к окружающему миру. Таким образом, задачи, поставленные на начальном этапе исследования, были выполнены, цель исследования была достигнута.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
2. О Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный конституционный закон Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 21 октября 1994 г. № 51-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
6. О Счетной палате Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 41 - ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
7. Об основах обязательного социального страхования [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
8. О федеральном бюджете на 2016 год [Электронный ресурс] : федеральный закон Российской Федерации от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
9. Об организации страхового дела в Российской Федерации [Электронный ресурс] : закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 // КонсультантПлюс

: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

10. Об утверждении Положения о контрольном управлении Президента Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации от 08 июня 2004 г. № 729 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

11. Порядок во власти – порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики РФ) [Электронный ресурс] : послание Президента Российской Федерации от 06 марта 1997 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

12. Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

13. О Фонде социального страхования Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 г. № 101 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

14. О Министерстве финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

15. О Федеральном казначействе [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2004 г. № 703 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

16. Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

17. Об утверждении Устава Федерального Фонда обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 857 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

18. О применении судами законодательства, регулирующего отношения в области добровольного страхования имущества граждан [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 20 // Российская газета интернет-портал. - Электрон. дан. – М., 2016. - URL: <http://rg.ru/2013/07/05/postanovlenie-dok.html> (дата обращения: 01.04.2016).

19. Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Доходы организации» ПБУ 9/99 [Электронный ресурс] : приказ Минфина России от 06 мая 1999 г. № 32 н // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

20. Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Расходы организации» ПБУ 10/99 [Электронный ресурс] : приказ Минфина России от 06 мая 1999 г. № 32 н // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

21. Об утверждении Порядка ведения Государственной долговой книги Российской Федерации в Министерстве финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] : приказ Минфина России от 20 декабря 2007 г. № 140 н // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

22. Агафонова К.А. Роль бюджетного федерализма в развитии экономики субъектов федерации // Science time. – 2015. - № 12 (24). – С. 25 – 29.

23. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации : Учебник / И. М. Александров, О.В. Субботина. – 4 – е изд., перераб. и доп. – М. : Издательско – торговая корпорация «Дашков и Ко», 2010. – 448 с.

24. Алиева Э.Б. Бюджетная система РФ : проблемы теории и практики // Системные технологии. – 2014. - № 10. – С. 2 – 5.

25. Андреев А.Г. Финансовое управление и организация финансового контроля в Русском государстве в XV – XVII веках // Счетная палата Российской Федерации интернет-портал. - Электрон. дан. – М., 2016. - URL: udit.gov.ru/about/history (дата обращения: 15.03.2016).

26. Асаул В. В. Финансы, денежное обращение и кредит: учеб. пособие / В. В. Асаул, А. В. Дементьев, Д. К. Молчанов; под ред. В. В. Асаул; СПбГАСУ. – СПб., 2010. – 322 с.

27. Банковское право Российской Федерации. Общая часть : Учебник / Под общ. ред. акад. Б.Н. Топорнина. - М. : Юрист, 2003. - 448 с.

28. Белова Т.А. Приказная система в России в XVII в. // Вестник Томского Государственного Университета. – 2012. - № 4 (20). – С. 64 – 67.
29. Белозеров И.П. Дискуссионные вопросы о сущности и структуре финансовой системы // Евразийский Союз Учёных (ЕСУ). – 2015. - № 11 (20). – С. 69 – 72.
30. Беляева О.И. Эволюция внешнего государственного финансового контроля в России // Евразийский союз Ученых. – 2015. - № 12-2 (21). – С. 70 – 73.
31. Бюджетные полномочия субъектов Российской Федерации : учебное пособие / В. Н. Антонов, Б. М. Бродский, А. А. Ливеровский, А. И. Худяков. - Министерство образования и науки РФ. Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов. Юридический факультет. Институт права. - Учеб. изд. - СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2004. - 291 с.
32. Владимирский - Буданов М. Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский - Буданов. - М. : Издательский дом «Территория будущего», 2005. - 800 с.
33. Деньги, кредит, банки : конспект лекций / Г. Н. Белоглазова, Л.П. Кроливецкая, О.Н. Литун и др.; под ред. Г.Н. Белоглазовой. – М. : Юрайт, 2010. – 157 с.
34. Евстигнеев Е. Н. Финансовое право : Учебное пособие / Е.Н. Евстигнеев, Н.Г. Викторова. - СПб. : Питер, 2011. - 272 с.
35. Завьялов Д.Ю. Тенденции трансформации бюджетной системы // Финансы. - 2008. - № 6. - С.15 - 19.
36. Заернюк В.М. Функции финансовой системы и показатели ее развития // Сервис plus. – 2012. - № 3. – С. 92 – 100.
37. Земцов А.А. История финансовой системы России. Материалы к лекциям / А.А. Земцов. – Томск, 2001. – 87 с.
38. Истомина Н.А. О финансовой деятельности Приказов в России // Известия УрГЭУ. – 2011. – № 2. – С. 36 – 40.
39. История российского Министерства финансов в лицах его руководителей / составитель В. Н. Шитов. – Ульяновск : УлГТУ, 2011. – 99 с.
40. Кангро М.В. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие / М. В. Кангро. - Ульяновск : УлГТУ, 2010. - 152 с.
41. Ковалев В. В. Финансы организаций (предприятий): учебник / В.В. Ковалев. - Москва : Проспект, 2013. - 352 с.
42. Комягин Д.Л. Бюджетное право России : учебное пособие / Д.Л. Комягин; общ. ред. А.Н. Козырин. – М. : Институт публично-правовых исследований, 2011. – 352 с.
43. Конституционное право : университетский курс : учебник. В 2. Томах. Том первый / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – М. : «Проспект», 2015. – 400 с.

44. Косоногова С.В. Финансы страхования как элемент финансовой системы Российской Федерации // Вопросы современной юриспруденции. – 2014. - № 42. – С. 18 – 25.
45. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник / Ю. А. Крохина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА - М, 2011. - 720 с.
46. Лахтина Т. А. О сущности финансовой системы как элемента современного государства // Финансовое право. - 2005. - № 4. - С. 24 – 26.
47. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Том 16. Июнь 1907 – март 1908. – М. : Издательство политической литературы, 1973. – 598 с.
48. Леонтьев А.И. Образование приказной системы управления в Русском государстве / А.И. Леонтьев. - М. : ИНФРА-М, 2000. - 323 с.
49. Лукьянова З. А. Финансы организаций (предприятий) : учеб. пособие / З. А. Лукьянова, Т. К. Гоманова. - Новосибирск : СибАГС, 2006. - 264 с.
50. Мазурин С. Ф. Финансовое право : учебник / под ред. С. Ф. Мазурина. - СПб. : Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики, 2015. - 516 с.: ил.
51. Максимов Ю.А. Зарождение системы управления финансами российского государства // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. - № 61. – С. 159 – 165.
52. Малиева А.А. Развитие института страхования в России // Историческая и социально-образовательная мысль. -- 2012. - № 3 (13). – С. 46 – 51.
53. Мальцев В. А. Финансовое право : учебник для студ. сред. проф. учеб. заведений / В.А.Мальцев. - 13-е изд., испр. и доп. - М. : Издательский центр «Академия», 2016. - 237 с.
54. Махина С.Н. Некоторые финансово-правовые вопросы формирования концепции децентрализации финансовых ресурсов в современной России // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2014. - № 1 (38). – С. 27 – 33.
55. Мельников М.М. Бюджетная система России в XIX-начале XX века // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. - № 71. – С. 168 – 172.
56. Мирошник С.В. Финансово-правовой режим социальных внебюджетных фондов // Пробелы в российском законодательстве. - 2012. - № 2. – С. 273 – 276.
57. Налоги и налогообложение : Учебное пособие / Под общей редакцией к.э.н., доцента Лазуриной О. М. – Ярославль: МФЮА, 2014. – 220 с.

58. Никитина Т.В. Финансовые рынки и финансово-кредитные институты : учебное пособие / Т. В. Никитина, А. В. Репета-Турсунова. – СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2014. – 115 с.
59. Образцова И.А. Бюджетная система как правовая категория // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. - № 23. – С. 190 – 192.
60. Основы страховой деятельности : Учебник / Под ред. Т.А. Федоровой. - М. : Экономист, 2003. - 874 с.
61. Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации : [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. - Электрон. дан. – М., 2016. – Режим доступа: http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/policy (дата обращения: 01.05.2016).
62. Рощин Б.Е. Конституция СССР 1924года : основные положения и особенности (к 90-летию принятия первой Конституции Советского союза) / Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2014. - № 2. – С. 189 – 193.
63. Румянцева А.В. Актуальные вопросы классификации страхования // Ленинградский юридический журнал. – 2013. - № 3 (33). – С. 173 – 178.
64. Рутковская Н.С. Основные черты бюджетного федерализма // Социально-политические науки. – 2011. - № 1. – С. 162 – 165.
65. Саберова М.Ш. Основные этапы развития института страхования // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. - № 2. – С. 378 – 379.
66. Солдаткин С.Н. Государственный и муниципальный долг: теория, методология, практика : учебное пособие / С.Н. Солдаткин. - М. : КНОРУС, 2013. - 256 с.
67. Страхование право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Финансы и кредит» / под ред. В.В. Шахова, В.Н. Григорьева, А.Н. Кузбагарова. – 4 – е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2011. – 399 с.
68. Тихомиров М.С. Российское государство XVI-XVII вв. : учебник / М.Н. Тихомиров - СПб. : ЗАО «Питер», 2002. – 298 с.
69. Федулова С.Ф. Финансы: учебное пособие. 4-е издание, переработанное и дополненное / С.Ф. Федулова. – Ижевск, Изд-во Институт экономики и управления, ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2014. - 425 с.
70. Финансовое право : учебник / отв. ред. и авт. предисл. – проф. С.В. Запольский. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Юридическая фирма «Контракт» : Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.
71. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 752 с.

72. Финансовое право Российской Федерации : учебник / коллектив авторов ; под ред. М.В. Карасевой. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : КНОРУС, 2016. - 608 с.
73. Финансовое право: учебник / А.Б. Быля, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева [и др.]; отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Проспект, 2009. – 652 с.
74. Финансы, денежное обращение и кредит : учебник для вузов / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт ; ИД Юрайт, 2010. – 714 с.
75. Финансы : учебник для вузов / ред. М. В. Романовский, О. В. Врублевская. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Юрайт, 2015. - 599 с.
76. Финансы. Денежное обращение. Кредит : учебник для вузов / Под ред. проф. Л. А. Дробозиной. - М. : ЮНИТИ, 2000. - 479 с.
77. Фогельсон Ю.Б. Страхование : теоретические основы и практика применения : монография / Ю.Б. Фогельсон. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.
78. Хотинская Г. И. Современные финансы и их влияние на экономику : качественный и количественный аспекты / Г.И. Хотинская, Л.И. Черникова // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. - 2009. - № 2. - С. 74 – 82.
79. Шевченко Л.М. Функции финансовой системы // Вестник ТГУ. – 2012. - № 2 (106). – С. 194 – 198.
80. Шитов В.Н. История финансов России : учебное пособие / В.Н. Шитов. - М. : КНОРУС, 2011. - 160 с.
81. Шмиголь Н.С. Современные представления о финансовой системе в экономической литературе // Финансы и кредит. - 2010. - № 43 (427). - С. 54-59.
82. Экономика и финансы предприятия : учебник / Т.С. Новашина, В.И. Карпунин, В.А. Леднев. – Московский финансово-промышленный университет «Синергия». – 2014. – 518 с.
83. Эриашвили Н.Д. Банковское право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Финансы и кредит» / Н.Д. Эриашвили. - 8-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - 519 с. - (Серия «Золотой фонд российских учебников»).

Отчет о проверке № 1

дата выгрузки: 25.05.2016 10:39:13
пользователь: yusha27@inbox.ru / ID: 3121359
отчет предоставлен сервисом «Антиплагиат»
на сайте <http://www.antiplagiat.ru>

Оригинальность: 58.21%

Заимствования: 41.79%

Цитирование: 0%

Информация о документе

№ документа: 31
Имя исходного файла: Диплом.doc
Размер текста: 622 кБ
Тип документа: Прочее
Символов в тексте: 236670
Слов в тексте: 27940
Число предложений: 1922

Информация об отчете

Дата: Отчет от 25.05.2016 10:39:13 - Последний готовый отчет
Комментарии: не указано
Оценка оригинальности: 58.21%
Заимствования: 41.79%
Цитирование: 0%