**ЛЕКЦИЯ 1.**

**Тема 1. Финансовая деятельность и необходимость ее правового регулирования**

**План**

1. Понятие и сущность государственных финансов.

2. Понятие, принципы, правовые методы и формы финансовой деятельности государства

3. Финансово-правовые акты и финансовая политика

4. Органы управления государственными финансами

**1. Понятие и сущность государственных финансов**

Гражданское общество не может успешно функционировать и развиваться без государства. Государство, в свою очередь выполняя свои задачи и функций предполагает наличие государственных финансов.

Государственные финансы - это система общественных отношений, связанных с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях выполнения задач и функций государства.

То есть финансовая деятельность государства обусловлена ​​объективной необходимостью и является процессом сбора, распределения, перераспределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивающих практическое выполнение функций государством.

На разных этапах развития человеческой цивилизации содержание финансовой деятельности государства не был одинаковым. В рабовладельческом и феодальном обществах финансовые потребности государства удовлетворялись преимущественно путем установления различных натуральных повинностей и сборов. Основными расходами докапиталистических государств были расходы на содержание монарха и его окружения, государственного аппарата, строительство общественных сооружений дорог, портов, храмов, оросительных систем и т.д., а также расходы на ведение войн. Причем расходы на ведение войн, как правило, превышали по своему объему все остальные расходы государства, вместе взятые. Главными доходами государства в этих обществах были: поступления от доменов (государственного имущества) и регалий (монопольного права монарха на отдельные промыслы и торговлю определенными товарами солью, пряностями и т.д.), военные трофеи, дань с порабощенных народов, периодические натуральные и денежные сборы внутри страны, повинности, пошлины, займы.

С упадком феодализма и постепенным утверждением в его недрах капиталистического способа производства все большее значение стали приобретать чисто денежные доходы и расходы государства, а удельный вес натуральных сборов и повинностей сокращалась. Также в исторических рамках феодализма на рубеже XVI-XVII веков полностью отделилась от собственности монарха и стала самостоятельной государственная казна. Именно тогда появились собственно кредит, а несколько позже государственный бюджет.

Государственные финансы сыграли роль мощного рычага первоначального накопления капитала, которое имело место главным образом в XVIXVII веках. С их помощью из колониальных стран в метрополии перекачивались огромные богатства, которые потом превращались в капитал. Государственные налоги и займы все чаще стали применяться в производственных интересах для создания и развития первых капиталистических предприятий. Важная роль в наращивании первобытных капиталов принадлежала системе протекционизма, которая давала возможность первым отечественным капиталистам устанавливать на товары и услуги, которые они производили и предоставляли, особенно высокие цены, получать сверхприбыли, направлять их преимущественно на расширенное воспроизводство.

В капиталистическом государстве, когда товарно-денежные отношения приобрели всеобъемлющий характер, финансы стали выражать экономические отношения по образованию, распределению и использованию фондов денежных средств в процессе распределения и перераспределения национального дохода. Основные средства капиталистических государств сосредоточены в государственном бюджете.

Для государственных финансов капиталистических стран XIX века было характерно очень быстрый рост расходов, постоянное превышение их над доходами казны, что объяснялось прежде всего милитаризацией экономики. Еще больше усилилась эта тенденция на рубеже ХИХХХ веков, когда почти во всех капиталистических странах расходы государств на военные нужды значительно превысили половину их доходов. Крупные средства тратились также на содержание государственного аппарата парламента, министерств и ведомств, полиции, тюрем и т.д. Расходы на социальные нужды образование, здравоохранение, страхование были мизерными. Основным источником доходов государства были налоги, преимущественно косвенные.

В XX веке произошло полное сращивание капиталистического государства с монополиями, дальнейшее расширение функций государства. Государство стало обеспечивать не только обороноспособность страны, охрану частной собственности, свободу предпринимательства и правопорядок, но и непосредственно участвовала в процессе производства, распределения и использования общественного продукта. В условиях государственного монополистического капитализма, особенно после второй мировой войны, в структуре государственных расходов произошли новые глубокие изменения. Их сущность заключается в том, что, несмотря на дальнейшее быстрый рост расходов в абсолютных величинах на милитаризацию (особенно в США), удельный вес их в сравнении с аналогичными расходами в начале XX века значительно сократилась и одновременно существенно увеличился удельный вес и абсолютные размеры расходов на социальные цели образование, здравоохранение, социальное обеспечение.

Демократизация общественной жизни в условиях развитой рыночной экономики привела к тому, что в ряде стран Запада государственные расходы на социальные цели стали одним из главных. На этом основании даже появились понятия "шведский социализм", "канадский социализм" и т.п. Значительное распространение получили расходы по вмешательству государства в экономику, в частности в несколько раз увеличились государственные капитальные вложения в электроэнергетику, угольную, газовую и другие базовые отрасли промышленности, на поддержку сельского хозяйства одной из самых опекаемых отраслей экономики. В развитых капиталистических странах за счет государственных средств была создана атомная промышленность.

Сейчас на Западе существенно возрос удельный вес государственного сектора экономики. Стремясь увеличить занятость населения и сократить безработицу, правительства выдают предпринимателям, которые расширяют производство, субсидии для капиталовложений. Резко выросли государственные расходы на научно-технический прогресс и в развитых странах Запада достигают сейчас 50,7 % всех расходов на эти цели. Государство стало активно помогать монополиям своей страны в острой конкурентной борьбе на мировом рынке, предоставляя фирмам, экспортирующие продукцию, льготы. Расходы по регулированию процесса расширенного воспроизводства во многих странах достигли в наше время двадцати и более процентов общей суммы расходов государственного бюджета. Появились качественно новые государственные расходы на охрану окружающей среды, преодоление экономической отсталости отдельных районов, предоставление субсидий и кредитов развивающимся странам.

Вмешательство государства в процесс расширенного воспроизводства и сферу социальных отношений в новейшее время перешло государственные границы. Так, страны Европейского Сообщества создали межгосударственные фонды денежных средств, используемых для финансирования сельского хозяйства, преодоления структурной безработицы, переподготовки и передислокации рабочей силы, преодоление существенных диспропорций в развитии отдельных регионов этих стран.

Таким образом, в условиях социально ориентированной экономики резко расширилась сфера финансовых отношений, в которых участвует государство, поле финансовой деятельности государства в целом. Значительное развитие получили региональные и местные финансы, внебюджетные специальные правительственные фонды, финансы государственных предприятий. Однако, несмотря на это, финансовых ресурсов, аккумулируемых с их помощью, не хватает на покрытие все возрастающих расходов государства. Бюджеты капиталистических стран характеризуются крупными хроническими дефицитами, ростом государственных займов, увеличением государственного долга.

Исключительно высокого развития приобрели в наше время финансы частных национальных и транснациональных корпораций. По их организационной структуре это чаще всего акционерные общества. Последнее обусловлено тем, что выпуск акций одна из самых эффективных форм мобилизации капитала. Она позволяет трансформировать денежные сбережения в производственные инвестиции. Без акций, облигаций, кредитов и других элементов финансового рынка корпорации должны были бы находиться на самофинансировании, что резко ограничивало бы их возможности развития. Финансовая сторона деятельности акционерных обществ и предприятий других форм собственности приобретает все большее значение.

При этом необходимо иметь в виду, что когда финансы предприятий общегосударственной и муниципальной форм собственности следует рассматривать в целом как децентрализованные денежные фонды государства, то финансы предпринимателей частников необходимо рассматривать с точки зрения государственного воздействия на них совсем с других позиций. Целесообразно вспомнить замечание по этому поводу известного французского юриста финансиста Поля Мари Годме, который писал, "что в коем случае не следует забывать о фундаментальных различия между государственными и частными финансами. Главное отличие между ними обусловлена ​​тем фактом, что состояние частных финансов зависит от законов рыночной экономики .

Так, спрос и предложение на рынке обусловливают определения размера учетного процента. Состояние же и динамика государственных финансов определяются решениями государства и действиями публичной власти ". П. Годме кратко сформулировал отличительные черты частных финансов от государственных, которые можно свести к следующему:

* государство может в принудительном порядке обеспечить собственные доходы с помощью системы налогов и других обязательных платежей, в то время как принудительного исполнения по отношению к самому государству никогда не бывает. Частные лица не могут в принудительном порядке обеспечить собственные доходы и, соответственно, могут оказаться не в состоянии выполнить свои обязательства;
* государственные финансы связаны с денежной системой, которая в большей или меньшей степени управляется государством, тогда как эта денежная система не зависит от воли частного владельца, распоряжается только собственными финансами;
* частные финансы ориентированы на получение прибыли. Государственные финансы, наоборот, это средство осуществления общего интереса;
* размеры государственных финансов несравненно больше, чем размеры частных финансов, которыми распоряжаются отдельные лица.

"Этих различий вполне достаточно, резюмирует П. Годме, чтобы рассматривать финансовое право как самостоятельную науку, которая, несмотря на свою связь с частными финансами, четко отмежевывается от последних и не оставляет места для того, чтобы создать единую науку о финансах, которая бы объединяла как государственные, так и частные финансы ".

Таким образом, государственные финансы - это система денежных отношений, которая возникает вместе с государством и неразрывно связана с его существованием. Однако любые денежные отношения являются финансовыми (например, отношения купли является гражданско-правовым, отношения по поводу уплаты административного штрафа административно-правовыми и т.п.).

Финансы отличаются от денег как по содержанию, так и по функциям, которые они выполняют. Деньги - это всеобщий эквивалент, с помощью которого прежде всего измеряются затраты труда производителей, а финансы экономический инструмент распределения и перераспределения валового внутреннего продукта и национального дохода, орудие контроля за образованием и использованием фондов денежных средств. Главное назначение финансов состоит в том, чтобы путем образования денежных доходов и фондов обеспечить не только потребности государства и предприятий в денежных средствах, но и контроль за расходованием денежных ресурсов.

Финансы выражают денежные отношения, которые возникают между:

- предприятиями в процессе приобретения товарно-материальных ценностей, реализации товаров и услуг;

- предприятиями и вышестоящими организациями при создании централизованных фондов денежных средств и их распределении;

- государством и предприятиями при уплате ими налогов в бюджет и финансировании расходов;

- государством и гражданами при внесении ими налогов и добровольных платежей; предприятиями,

- гражданами и внебюджетными фондами при внесении платежей и получении средств из них;

- отдельными звеньями бюджетной системы;

- органами страхования, предприятиями, населением при уплате страховых взносов и возмещении ущерба при наступлении страхового случая; наконец, денежные отношения, опосредующие кругооборот фондов предприятий.

Без участия финансов не может быть распределен национальный доход страны, который является по своей сути основным материальным источником денежных доходов и фондов. Финансы выступают связующим звеном между созданием и использованием национального дохода, помогают на основе учета потребностей общества определять в нем оптимальные пропорции между фондом потребления и фондом накопления.

Возникая на второй стадии воспроизводственного процесса при распределении и перераспределении стоимости общественного продукта финансы имеют объективный характер и относятся к числу базисных категорий. Нужно всегда помнить, что деятельность государства сама по себе, а также объективные потребности общественного развития обусловливают существование финансов.

**2. Понятие, принципы, правовые методы и формы финансовой деятельности государства**

Финансовая деятельность государства - это деятельность государства и его органов в области мобилизации, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

Централизованные государственные финансы отражают отношения, связанные с мобилизацией, распределением и использованием централизованных денежных фондов. Эти фонды поступают в распоряжение государства как субъекта публичной власти. За счет централизованных денежных фондов финансируются расходы государства на капитальное строительство, реконструкцию предприятий, структурную перестройку, конверсию, содержится вся непроизводственная сфера образование, здравоохранение, физическая культура, спорт, оборонный сектор, управления, правоохранительные органы, социальное обеспечение граждан, осуществляется много других программ.

Децентрализованные государственные финансы их нередко называют еще децентрализованными фондами денежных средств есть во всех отраслях народного хозяйства. Сейчас предприятия и организации всех форм собственности образуют фонды за счет собственной прибыли. Исключение составляет лишь аграрный сектор, в стабильном развитии которого государство проявляет особый интерес. Именно поэтому децентрализованные фонды аграрного сектора пополняются регулярными, хотя пока и недостаточными ассигнованиями из государственного бюджета.

Финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления базируется на соответствующих принципах отраслевых, а также принципах отдельных институтов данной отрасли права, межотраслевых и общеправовых принципах.

Отраслевые принципы финансовой деятельности государства - это основополагающие правила и требования, которые отражают ее существенные особенности и целенаправленность, а основное содержание их определяется Конституцией и нормами права, непосредственно регламентирующих эту деятельность.

К основным принципам относятся:

1. Публичность государственных финансов состоит в публичном характере финансовой деятельности государства.

2. Распределение функций между представительными и исполнительными органами власти на основе конституционного принципа разделения компетенций законодательной и исполнительной властей вообще. Представительные органы власти принимают необходимые решения, а исполнительные органы власти обязаны выполнять их.

3. Приоритет в области финансовой деятельности государства представительных органов власти перед исполнительными органами власти. По сути он как бы вытекает из принципа разделения функций законодательной и исполнительной властей в сфере финансов, является его обратной стороной. Оба эти принципы неразрывны друг с другом и всегда проявляются сразу, только каждый в своей специфической роли.

4. Приоритетность публичных расходов по отношению к доходам казны. Это обусловлено тем, что объективно осуществления государством его функций не может ставиться в прямо пропорциональной зависимости от величины дохода государственного бюджета. Иначе в определенные периоды развития это грозило бы государству резким сокращением его дееспособности или даже гибелью или глубокими катаклизмами в обществе.

Поэтому, определяя в приоритетном порядке объем публичных расходов, правительство высчитывает в соответствии с полученными результатами хозяйствования размеры необходимых для финансового равновесия государственных доходов и представляет их высшему органу законодательной власти на узаконивание.

Процедурные отступления от этого принципа, которые находят свое отражение в утвержденной некоторыми парламентами процедуре одобрения сначала доходной части, а уже после этого его расходной части по существу не нарушают логики существования публичных финансов и объясняются главным образом стремлением обеспечить непрерывность доходов казны в случае парламентских проволочек с утверждением бюджета в целом, а также в известной степени характерным парламентам популизмом и интересами межпартийной и межфракционной борьбы.

В узком смысле этого понятия принцип приоритетности публичных расходов означает, что в бюджет в ходе его формирования необходимо включать только те расходы, которые необходимы для выполнения собственно функций государства, и никак не больше. Это достигается действительным обеспечением на практике свободной конкуренции прав субъектов финансовых правоотношений на имеющиеся в распоряжении публичной власти финансовые ресурсы, то есть "конкуренции заявленных потребностей". В соответствии с принципом приоритетности государственных расходов нецелесообразно любое уклонение от требований единства и полноты бюджета, как и целевая привязка конкретных доходов в определенных видов расходов, так как при этом невозможно проверить в достаточной мере расходы на их необходимость.

5. Принцип здоровых финансов.

6. Принцип финансовой безопасности государства.

7. Принцип единства финансовой деятельности и денежной системы государства.

8. Принцип межотраслевого характера финансовой деятельности государства.

9. Принцип самостоятельности в установленных действующим законодательством государства рамках финансовой деятельности органов местного самоуправления.

10. Принцип социальной направленности финансовой деятельности государства.

11. Принцип плановости.

12. Принцип гласности и некоторые другие.

Опираясь на эти принципы, современное государство своей финансовой деятельности предоставляет соответствующих правовых форм, с помощью правовых норм наполняет ее правовым содержанием. Правовое регулирование финансовой деятельности в странах с развитыми рыночными отношениями является ведущей формой государственного руководства экономикой. Основы правовой регламентации финансовой деятельности государства даются в ее Конституции, прежде всего закрепляет за высшими органами законодательной и исполнительной власти руководство государственными финансами. Дальнейшее развитие и детализацию эти основы получают в специальном финансовом законодательстве страны.

В частности, в этом законодательстве четко разграничиваются финансовая деятельность, осуществляемая государством как орудием публичной власти непосредственно от финансовой деятельности, осуществляемой государством через посредство государственного управления предприятиями, учреждениями, организациями. В сфере общегосударственных финансов государство в лице уполномоченных финансовых и кредитных учреждений само мобилизует, распределяет и использует фонды денежных средств, финансируя народное хозяйство, социально-культурную сферу, оборону, управление, создание материальных и финансовых резервов. Что же касается децентрализованных фондов денежных средств, то государство уполномочивает на их создание и использование предприятия, объединения и министерства. Эти фонды денежных средств является финансами отраслей народного хозяйства. С централизованными фондами они тесно связаны налоговыми и другими обязательными платежами, а при необходимости финансированием из них.

Соотношение между финансовой деятельностью, осуществляемой государством непосредственно, и ее финансовой деятельностью, опосредованной хозяйственными организациями, в последнее время существенно изменилось и продолжает меняться в пользу последних. В Украине в настоящее время объем внебюджетных фондов уже превысил величину сводного бюджета. Это объясняется тем, что у нас происходят глубокие экономические, социальные и политические изменения, обусловленные возвращением страны в русло общих процессов мирового развития. Государство перестало быть полным финансовым монстром. В стране идут глубинные преобразования отношений собственности, осуществляется коренная перестройка административно-командного механизма управления экономикой, его замена рыночными методами хозяйствования. Постепенно создаются условия, при которых экономика перестает быть заложницей политики, а идеологические догмы руководством к действию. В поддержку и ускорение этих процессов и направлена ​​финансовая деятельность молодого украинского государства.

Перед любым государством в области финансовой деятельности всегда стоит две основные задачи:

- во-первых в полном соответствии с утвержденным финансовым планом бюджетом собрать предусмотрены средства и распределить их в соответствии с общественными потребностями. Эта сторона финансовой деятельности государства по своей сути является распределительной;

- во- вторых контрольная функция финансовой деятельности, то есть обеспечение законности сбора, распределения и использования фондов денежных средств.

Методы финансовой деятельности государства - это средства и приемы, с помощью которых уполномоченный государством орган от его имени мобилизует, распределяет и использует фонды денежных средств.

Методы финансовой деятельности государства делятся на следующие группы:

а) методы формирования денежных фондов;

б) методы распределения денежных фондов;

в) методы использования денежных фондов.

В первой группе методов финансовой деятельности государства - методов формирования денежных фондов ведущая роль принадлежит обязательному методу мобилизации, который заключается в принудительном и безвозмездном изъятии части денежных средств у их владельцев в пользу государства. Этот метод предусматривает установление: 1) вида платежа; 2) точного его размера; 3) срока платежа; 4) обязательной угрозы за нарушение срока или размера платежа в виде пени, штрафов за сокрытие доходов или невнесение или неполное внесение платежей государству и ряд других обязательных элементов.

Весомый и самый распространенный из этого вида платежей налог. Он является самым действенным из всех способов мобилизации средств в доход государства, реализации ее экономической политики. Будучи по своей сути нарушением свободы и права собственности налогоплательщика, налог, по редким исключением, во всем мире вводится только решением органа законодательной власти. В настоящее время это уже стало действующей конституционной нормой.

Кроме налогов, обязательный метод мобилизации денежных средств государства включает в себя также различные государственные сборы таможенные, дорожные, за предоставление юридически значимых услуг и т.п., штрафы, плату за использование природных ресурсов и другие. Государство установило также обязательные платежи в централизованные специальные фонды средств пенсионный, социального страхования, чернобыльский и ряд других.

Метод добровольной мобилизации денежных средств включает в себя проведение лотерей, выпуск государством облигаций, других ценных бумаг, добровольные взносы граждан и т.п.

Распределение мобилизованных государством денежных средств в его финансовые фонды также обеспечивается только ему присущими методами. При этом отметим, что традиционное для финансовой практики "распределение" в данном случае означает не разделение денег между какими-то лицами, юридическими или физическими, а определение тех условий, на которых деньги покидают свой фонд и поступают в распоряжение субъекта, которому их выделило государство или ее уполномоченный финансовый орган.

В соответствии с Конституцией средства Государственного бюджета тратятся только на цели и в пределах, утвержденных Законом о Государственном бюджете (на текущий год). Средства местных бюджетов расходуются только на цели и в пределах, утвержденных соответственно местными советами.

Текущие расходы - это финансирование сети предприятий, учреждений, организаций и органов, которое действует на начало бюджетного года, а также на финансирование мероприятий по социальной защите населения и других мер, не относящиеся к расходам развития. В составе текущих расходов отдельно выделяются расходы бюджета, обусловленные ростом сети вышеперечисленных объектов с указанием всех факторов, которые повлияли на объем расходов.

Расходы развития - это расходы бюджетов на финансирование инвестиционной и инновационной деятельности, в том числе: финансирование капитальных вложений производственного и непроизводственного назначения; финансирование структурной перестройки народного хозяйства; субвенции и другие расходы, связанные с расширенным воспроизводством.

В практике финансовой деятельности государства по распределению средств, собранных в его централизованные фонды, прежде всего в Государственный бюджет, самым распространенным является метод финансирования безвозвратного, безвозмездного, целевого, планового отпуска денежных средств из централизованного фонда. Если финансовые ресурсы выделяются из Государственного бюджета, то это бюджетное финансирование. При выделении денежных средств из ведомственных фондов, например фондов министерств, финансирование приобретает характер ведомственного. При наличии в составе финансовой системы внебюджетных фондов, может иметь место финансирование из внебюджетных фондов. То есть вид финансирования определяется тем, с которого государственный фонд средств выделяет деньги.

Дотация - это метод безвозмездного и безвозвратного выделения средств из вышестоящего бюджета нижестоящему или любым субъектам хозяйствования с целью восполнения дефицита собственных средств. Это очень распространенный метод финансовой деятельности государства. В теории и на практике различают два вида дотаций:

1) помощь, оказываемая предприятиям, организациям, учреждениям на покрытие убытков, обусловленных независимыми от них причинам;

2) бюджетная дотация безвозмездная, безвозвратная помощь вышестоящего бюджета нижестоящему, которая не носит целевого характера и выдается в случае превышения расходов над доходами. Эта дотация по своему характеру является методом бюджетного регулирования.

Субвенция - это бюджетная дотация, которая носит целевой характер. Она применяется как метод бюджетного регулирования для сбалансирования нижестоящих бюджетов. Субвенция предоставляется нижестоящему бюджету с четко определенным назначением как частичное государственная финансовая помощь на программы и мероприятия, направленные на поддержку гарантированного законодательством минимума социальной обеспеченности населения регионов, где такой минимум не обеспечивается собственными бюджетными доходами по независящим от них причинам экономического развития.

Субвенции могут направляться на развитие социально-культурной, бытовой сферы, решение проблем занятости и др. В случае нарушения условий их использования субвенции подлежат возврату в вышестоящий бюджет. Не использованные в течение года субвенции возвращаются в вышестоящий бюджет одновременно с представлением отчета по установленной форме об израсходованных суммах. Право местных бюджетов и субвенции закреплено в Законе о бюджетной системе.

Субсидия - денежная помощь, оказываемая государством за счет средств бюджета, а также специальных фондов юридическим лицам, местным государственным органам, другим государствам. Как метод бюджетного регулирования субсидия применяется с целью сбалансирования региональных и местных бюджетов, укрепление их доходной базы и всегда передается безвозвратно и безвозмездно из вышестоящих звеньев бюджетной системы нижестоящим звеньям. Субсидии предоставляются для финансирования конкретных мероприятий и учреждений, то есть имеют целевой характер.

Третья группа методов - это методы использования денежных ресурсов государственных фондов. Среди них прежде всего следует назвать метод установления целевого назначения государственных фондов денежных средств. Формируя финансовую систему, государство одновременно определяет, какие денежные фонды и для каких именно нужд ему необходимы. Создавая, например, государственный Пенсионный фонд, государство определяет цели и задачи этого фонда, то есть устанавливает его назначения. Тем самым она определяет время, каким образом будут тратиться средства этого фонда.

В частности, Пенсионный фонд, на первых порах представлял собой самостоятельную финансово-банковскую систему и не входил в состав Государственного бюджета, несколько последних лет, наоборот, включается в состав Государственного бюджета. Он формируется за счет средств, отчисляемых предприятиями и организациями на мероприятия социального страхования по тарифам, дифференцированным в зависимости от опасности, вредности, тяжести работ и состояния других условий труда, страховых взносов граждан, а также средств Государственного бюджета.

Средства Пенсионного фонда направляются на финансирование следующих мероприятий: выплату пенсий по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, других пенсий, установленных законодательством; выплату социальных пенсий; выплату пособия по уходу за ребенком и ежемесячных пособий на детей; повышение пенсий в связи с изменением индекса стоимости жизни и ростом заработной платы; обеспечение текущей деятельности и содержание органов управления Пенсионного фонда и др.

Таким же распространенным методом финансовой деятельности государства по использованию денежных фондов является метод использования средств, полученных из соответствующего денежного фонда. Средства, полученные из государственного фонда, всегда имеют точное назначение и могут расходоваться только на те цели, на которые они были выделены.

Как метод финансовой деятельности на завершающем этапе существования государственных финансов государство использует также установление порядка и нормативов распределения прибыли государственных хозяйствующих субъектов. Устанавливая эти нормативы, государство тем самым определяет характер использования данных доходов, опять же предоставляет государственным средствам целевое назначение.

Как метод финансовой деятельности на завершающем этапе существования государственных финансов государство использует также установление порядка и нормативов распределения прибыли государственных хозяйствующих субъектов. Устанавливая эти нормативы, государство тем самым определяет характер использования данных доходов, опять же предоставляет государственным средствам целевое назначение.

Очень важным методом финансовой деятельности государства на этом этапе является также установление компетентными государственными органами финансовых нормативов и лимитов использования денежных средств. Путем финансовых нормативов и лимитов государство устанавливает минимальные и максимальные пределы, а зачастую конкретные однозначные размеры выделения и расходования денежных средств на ту или иную операцию или единицу (стоимость койко-места в больнице, стоимость обучения и воспитания одного ученика в средней общеобразовательной школе или в школе интернате, минимальная зарплата государственного служащего и т.д.).

К этой группе методов относятся также метод планирования, метод финансового контроля и ряд других.

**3. Финансово-правовые акты и финансовая политика**

Правовой формой отражения финансовой деятельности государства является финансово-правовые акты. Они делятся на две большие группы:

1) акты органов законодательной власти;

2) акты органов исполнительной власти, то есть на законы и подзаконные акты.

Можно утверждать, что финансово-правовые акты, в форме которых и осуществляется финансовая деятельность государства это должным образом приняты органами государственной власти и местного самоуправления соответствующие решения по вопросам финансовой деятельности, отнесенных к их компетенции и имеют юридические последствия.

Применение тех или иных правовых форм финансовой деятельности государства не носит случайного характера, а вполне определяется содержанием и характером общественных отношений, регулируемых ими. Это обусловлено общефилософским методологическим принципом соответствия формы и содержания. Форма финансово-правового акта в первую очередь зависит от того, какую отрасль финансовой деятельности государства призван регулировать этот акт, какое значение для жизни государства и общества эта деятельность имеет. Такими формами могут выступать: Конституция; законы; указы Главы; декреты Совета Министров; приказы, инструкции или положения Минфина ДНР или Государственной налоговой службы; методические указания, письма, телеграммы Республиканского Банка и др.

Финансово-правовые акты издают и органы местного самоуправления в пределах финансовых полномочий, определенных им Конституцией и законами.

Широкий круг актов, регламентирующих финансовые отношения, составляют ее финансовое законодательство, а совокупность правовых норм, включенных в эти акты для регулирования финансовых отношений, составляют финансовое право. То есть финансовое право является системой правовых норм, регулирующих финансовое хозяйство государства. Финансовое право составная часть публичного права в целом. С помощью финансово-правовых норм государство мобилизует финансовые ресурсы совокупность всех целевых фондов денежных средств государства, необходимых для функционирования (законодательство о доходах государства), ведет учет движения собранных фондов денежных средств (казначейские предписания), использует их в соответствии с волей органов законодательной власти (акты о бюджете), то есть осуществляет финансовую политику.

Финансовая политика - это система государственных мероприятий, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов, их распределение и использование государством его функций.

Главной задачей финансовой политики является обеспечение соответствующими финансовыми ресурсами реализации той или иной государственной программы экономического и социального развития, внешнеполитической деятельности. Финансовая политика это в значительной степени самостоятельная сфера финансовой деятельности государства в области финансовых отношений. Она имеет самостоятельное значение и одновременно является главным условием реализации воли государства в любой сфере общественной жизни.

Для объективной оценки финансовой политики государства на определенный момент ее деятельности и выработки рекомендаций с целью внесения в нее корректив в первую очередь необходимо иметь четкую программу общественного развития с учетом в ней интересов всего общества, отдельных слоев и групп населения, характеристикой стратегических и тактических целей, определением методов и сроков их достижения.

Эффективность финансовой политики государства тем выше, чем полнее учитывает она объективные потребности общественного развития, интересы общества в целом и его составных частей, конкретно-условия места действия и особенности текущего момента. В огромной степени успех финансовой политики зависит от качества разработки механизма согласования и реализации интересов слоев общества и наличия у государства возможностей удовлетворить их. Главным направлением финансовой политики государства было во все времена и остается формирование по возможности наибольшего объема финансовых ресурсов государства единой материальной базы всех государственных преобразований. Финансовых ресурсов много не бывает, их всегда не хватает.

В периоды эволюционного развития общества, стабильная государственная финансовая политика государства преследует единственную коренную цель сохранить и укрепить господствующую в данном обществе систему общественных отношений. В период глубоких качественных изменений в обществе, а именно такой переживает государство сейчас, политические силы, которые заинтересованы в ликвидации старого общественного строя, осуществляют политику, направленную на разрушение существующей системы и утверждения новой системы общественных отношений. С помощью финансовой политики в такие критические моменты осуществляется радикальное перераспределение финансовых ресурсов. Это историческое явление всегда сопровождается глубоким системным кризисом общества, в том числе и финансовым кризисом.

Масштабы и глубина финансового кризиса многократно усилились по сравнению с теми, которыми они могли быть, прежде всего в силу недостаточного учета всех сложностей перехода к рыночным отношениям, гиперболизацией роли товарно-денежных отношений в саморегулировании экономики переходного периода, практической потерей управления воспроизводственным процессом.

В настоящее время наряду с главной задачей финансовой политики государства финансовым обеспечением осуществляемых преобразований в стране не менее остро встали задачи предотвратить социальный взрыв в обществе, максимально облегчить трудности перехода от одной системы общественных отношений к другой. Напряжение в обществе в решающей степени обусловлена ​​полярностью материального положения отдельных групп населения. Практика показывает, что чем больше та часть общества, которая теряет от социальных изменений, тем больше непредсказуемость как хода, так и последствий социально-экономических и политических преобразований. Поэтому, учитывая итоги финансовой деятельности государства в предыдущие годы, первоочередными задачами ее дальнейшей финансовой политики остаются, как и в ранее, преодоление спада производства, повышение занятости и социальной защищенности населения.

**4. Органы управления государственными финансами**

Финансовая политика государства непосредственно производится и реализуется органами управления государственными финансами. В странах с развитой рыночной экономикой большая часть финансовых отношений находится вне прямом управлении со стороны государства, поскольку часть финансовых ресурсов формируется и используется здесь их владельцами в соответствии с их же интересами. Государство оказывает влияние на эту сферу общественных отношений лишь через налоговую политику, регулирование финансового рынка, формирование амортизационного фонда и систему государственной поддержки частного бизнеса путем субсидий и других форм и методов. То есть в действительности происходит не управление финансами со стороны государства, а влияние через финансы на реализацию финансовой политики. В зависимости от концептуальных предпосылок государство то усиливает, то ослабляет свое вмешательство в регулирование тех или иных сторон экономических и социальных процессов.

В сферу непосредственно государственного управления входят только государственные финансы. Это отношения по формированию только той части финансовых ресурсов, которая мобилизуется государством в государственный и местные бюджеты, специальные целевые государственные фонды и государственные предприятия. Управление этими финансами осуществляется прежде всего высшим органом законодательной власти путем принятия финансового законодательства, принятие государственного бюджета и отчета о его исполнении, корректировки налоговой системы, утверждении предельного размера государственного долга и других финансовых параметров.

В зависимости от исторических традиций, государственного и политической системы такими органами публичной власти является, например, Парламент в Великобритании, Национальное собрание во Франции, Конгресс в США, Бундестаг в Германии, Федеральное Собрание в Российской Федерации, Верховная Рада в Украине, Народный совет в ДНР.

В связи с тем, что выполнение задач государства требует от каждого ее органа определенной работы, связанной с использованием денежных средств, в финансовой деятельности участвуют все государственные органы законодательной и исполнительной власти. Однако масштабы их финансовой деятельности и степень участия в ней неодинаковы в силу различий в задачах и правовом статусе каждого из этих органов в частности.

Государственные органы законодательной власти (Народный Совет, органы местного самоуправления) и государственные органы исполнительной власти общей компетенции (Совет Министров ДНР, областные, районные государственные администрации) управляют финансовой деятельностью наряду с осуществлением других функций в соответствующих территориальных масштабах страны в целом.

К полномочиям парламента в соответствии с Конституцией относится утверждение Государственного бюджета и внесение изменений в него; контроль за выполнением Государственного бюджета, принятие решения по отчету о его исполнении; установление республиканских налогов, а также порядка их взимания; утверждение бюджетов государственных внебюджетных фондов Донецкой Народной Республики и отчетов об их исполнении;

Исключительно законами, в соответствии со статьей 70 Конституции ДНР, Народный совет устанавливает: Государственный бюджет и отчет о его исполнении;​ утверждаются программы социально-экономического развития, устанавливаются республиканские налоги и сборы, а также порядок их взимания; ​ утверждаются бюджеты государственных внебюджетных фондов Донецкой Народной Республики и отчеты об их исполнении;

Согласно статье 59 Конституции глава ДНР представляет в Народный Совет кандидатуры Председателя Национального банка.

Большими полномочиями в области руководства финансовой деятельностью в государстве наделен Совет министров.

Конституция в статье 77 относит к полномочиям Совета министров ​ разработку и осуществления меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития Донецкой Народной Республики; ​ обеспечивает в пределах своих полномочий проведение единой государственной политики в области финансов;  разрабатывает для представления Главой Донецкой Народной Республики в Народный Совет проект бюджета и проекты программ социально-экономического развития Донецкой Народной Республики;  обеспечивает исполнение бюджета, готовит отчет о его исполнении, а также отчеты о выполнении программ социально-экономического развития;

Все функции вышеназванных государственных органов законодательной и исполнительной власти обеспечивают стратегическое, общее руководство и управление государственными финансами.

Организация оперативного управления финансами осуществляется через специализированные государственные органы исполнительной власти, прежде всего из-за ее финансовый аппарат, состав и структура которого также обусловлены исторически в соответствии с государственным устройством страны.

Управление финансами в государствах с развитой рыночной экономикой, как правило, осуществляется несколькими государственными органами. Характер финансового аппарата в них зависит от состава финансовой системы, ее особенности в значительной степени определяют права государства в области финансов и их разграничение как между государством и отдельными звеньями финансовой системы, так и между последними в целом.

В США эта роль принадлежит Министерству финансов (казначейства). Оно является представителем правительства, разрабатывает финансовую и налоговую политику, осуществляет эмиссию денежных знаков и чеканку монет, занимается вопросами внутренних займов и управлением государственным долгом, осуществляет контроль за выполнением финансовых законов, по сбору внутренних доходов и денежным обращением. Вторым финансовым ведомством в США является Административнобюджетне управления при Президенте. Оно составляет расходную часть бюджета и разрабатывает финансовые программы, организует оперативный контроль за управлением бюджетом и выступает как ведущий орган исполнительной власти.

Управление исполнением бюджета разделено в США между Министерством финансов (оно проводит сбор внутренних доходов, таких, как платежи по индивидуальному подоходному налогу, специальному страхованию, налога с корпораций, имущества и подарков и косвенных налогах, то есть около девяноста процентов всех налоговых доходов, поступают в федеральный бюджет), Таможенной службой и Бюро по алкогольных напитков, табачных изделий и огнестрельного оружия (они заняты сбором соответственно таможенных доходов и доходов от обложения перечисленных товаров).

В Великобритании органом государственного управления является Казначейство. Оно руководит разработкой, сборкой и выполнением государственного бюджета, определяет налоговую политику, осуществляет финансово-экономических прогнозирования, международные финансовые отношения, контроль за расходованием средств государственными предприятиями. Исполнение бюджета в части сбора пошлин и акцизов организуют Таможенное и акцизное управление.

В ФРГ органом государственного управления является Министерство финансов. Оно разрабатывает основы финансовой, налоговой, валютной и кредитной политики, составляет проект бюджета и среднесрочного финансового плана, осуществляет кассовое обслуживание бюджета, контроль за его выполнением и разработку основ распределения финансовых ресурсов между звеньями бюджетной системы. В управлении финансами участвуют Федеральное ведомство по финансам и Федеральное управление государственным долгом, подчиненные Федеральному министерству финансов. Первое ведомство занимается налоговой проверкой предприятий, налогообложением иностранных капиталовложений, проблемами устранения двойного налогообложения; Вторая операция по выпуску и погашению займов и финансированием бюджетного дефицита.

Во Франции управления финансами осуществляет Министерство экономики, финансов и бюджета. В его функции входят: разработка государственного бюджета и контроль за его исполнением, кассовое обслуживание бюджета; сбор налогов, пошлин и других поступлений в казну; контроль за финансовыми операциями; осуществление связи государства с предприятиями как акционера, кредитора или гаранта; обеспечение учета и контроля (остальные функции распределены между соответствующими управлениями).

В Италии управлением финансами заняты четыре государственных органа: государственными расходами и финансовым контролем Казначейство; доходами Министерство финансов; составлением государственного бюджета и координацией финансовых ресурсов Министерство бюджета и планирования; местными финансами Министерство внутренних дел.

**Министерство финансов** ДНР как орган управления финансами является республиканским органом исполнительной власти, подотчетным, подконтрольным и ответственным перед Главой Донецкой Народной Республики и Советом Министров Донецкой Народной Республики.

Министерство финансов реализует функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере бюджетной, страховой, финансовой деятельности, государственного долга, бухгалтерского учета, бухгалтерской и финансовой отчетности, финансового мониторинга, осуществления финансового, бюджетного и иного контроля (надзора) в подведомственных сферах органов государственной власти и управления Донецкой Народной Республики.

# Самостоятельные структурные подразделения

[Департамент бюджетной политики](https://minfindnr.ru/category/bud_pol/)

[Департамент казначейства](https://minfindnr.ru/category/kazna/)

[Департамент контроля и управленческой отчетности](https://minfindnr.ru/category/dpcu/)

[Департамент финансового и бюджетного контроля](https://minfindnr.ru/category/fin_control)

[Департамент лицензионной деятельности](https://minfindnr.ru/category/lic/)

[Департамент управления делами](https://minfindnr.ru/category/dud/)

[Юридический отдел](https://minfindnr.ru/category/jurist)

[Служба охраны труда](https://minfindnr.ru/category/ot/)

Режимно-секретный отдел

**Основными задачами Министерства финансов Донецкой Народной Республики являются:**

1) разработка и реализация стратегических направлений единой государственной финансовой политики;

2) разработка и реализация бюджетной политики; составление проекта республиканского и консолидированного бюджета и концепции бюджетной  политики на предстоящий бюджетный год и исполнение республиканского и консолидированного бюджета; составление отчета об исполнении республиканского и консолидированного бюджета;

3) обеспечение устойчивости государственных финансов и их активного воздействия на социально-экономическое развитие республики;

4) концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития республики и ее городов и районов, целевое финансирование общегосударственных потребностей;

5) разработка предложений по привлечению в экономику страны внутренних и иностранных кредитных ресурсов и об источниках их погашения;

6) управление государственным внутренним и внешним долгом и его обслуживание;

7) совершенствование методов финансово-бюджетного планирования, финансирования и отчетности;

8) осуществление финансового контроля за рациональным и целевым расходованием бюджетных средств и средств государственных бюджетных и внебюджетных фондов, специальных бюджетных счетов (средств);

9) разработка и реализация политики в области лицензирования в подведомственных сферах;

10) осуществление государственного контроля (надзора) по вопросам ведения Министерства финансов;

11) выработка государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путём и финансированию терроризма;

12) участие в межведомственном взаимодействии по реализации финансово-экономических интересов Донецкой Народной Республики;

13) выполнение поручений Главы Донецкой Народной Республики, Совета Министров Донецкой Народной Республики по вопросам ведения Министерства финансов;

14) осуществление регулирования, лицензирования и надзора в сфере производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, драгоценных камней органогенного образования, полудрагоценных камней, сбора и первичной обработки отходов и утиля драгоценных металлов, драгоценных камней, драгоценных камней органогенного образования, полудрагоценных камней;

15) осуществление регулирования, лицензирования и надзора в сфере страховой, аудиторской деятельности, предоставления услуг накопительного пенсионного обеспечения, выпуска распространения и проведения лотерей;

16) осуществление регулирования, лицензирования и надзора в сфере деятельности по печатанию и чеканке денег, памятных и сувенирных монет, бланков ценных бумаг, знаков почтовой оплаты, и другой защищенной от подделок полиграфической продукции;

17) делегирование представителей Министерства финансов в состав межведомственных комиссий Донецкой Народной Республики;

18) реализация иных, возлагаемых на Министерство финансов, задач.

Органы исполнительной власти в зависимости от степени их участия в финансовой деятельности можно разделить на две группы:

- органы исполнительной власти, осуществляющие руководство финансами в связи с выполнением своих основных функций и задач (это прежде всего министерства, кроме Министерства финансов, ведомства и другие органы исполнительной власти, в связи с управлением порученными им секторами народного хозяйства утверждают сметы подведомственных заведений, распределяют в пределах отрасли финансовые ресурсы, создают финансовые резервы, выполняют другие финансовые функции), их полномочия в области финансов определяют нормативно-правовые акты Кабинета Министров Украины или Совета Министров Автономной Республики Крым (в зависимости от места конкретного органа в системе исполнительной власти);

- органы исполнительной власти, для которых сама финансовая деятельность является основной. Эти органы созданы специально для осуществления управления финансами и кредитом и составляют в совокупности систему финансово-кредитных органов.

Система финансовых органов возглавляется Министерством финансов. Возглавляет Министерство финансов министр. Министр финансов в пределах своих полномочий издает приказы, организует и контролирует их выполнение. Приказами министра утверждаются инструкции Министерства финансов. Они играют большую роль в управлении финансами государства. Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство финансов задач и осуществление им своих функций. Министр финансов вносит в Совет Министров предложения о назначении его заместителей, а после их назначения устанавливает круг их обязанностей и степень ответственности, а также назначает руководителей подразделений Министерства финансов, устанавливает пределы их компетенции и ответственности.

Местные государственные администрации в лице их финансовых органов:

* разрабатывают проекты в соответствии бюджетов и представляют их на утверждение соответствующего совета;
* организуют выполнение местных бюджетов, обеспечивают совместно с органами государственной налоговой администрации поступления определенных законом бюджетных средств и их целевое использование;
* вносят в ходе исполнения бюджета изменения и уточнения по доходам и расходам, составляют отчеты об исполнении местных бюджетов и представляют их на утверждение соответствующего совета;
* обеспечивают поступление средств во внебюджетные и валютные фонды и рациональное использование их;
* устанавливают на основании решения совета размер местных сборов и объявляют местные добровольные займы.

Особым подразделением Министерства финансов, специально занимается выполнением Государственного бюджета, является Государственное казначейство.

Основными **задачами** Департамента казначейства является реализация республиканской политики в сфере казначейского обслуживания бюджетных средств по расходам, внесение предложений относительно формирования республиканской политики в сфере казначейского обслуживания распорядителей и получателей бюджетных средств по расходам.

В соответствии с этими задачами Департамент казначейства осуществляет такие **функции**:

1. Принимает участие в открытии/закрытии счетов распорядителям и получателям бюджетных средств.
2. Ведет базу данных о сети распорядителей и получателей бюджетных средств.
3. Ведет учет бюджетных назначений.
4. Осуществляет распределение финансирования между распорядителями и получателями средств республиканского и местных бюджетов.
5. Осуществляет предварительный и текущий контроль за целевым направлением бюджетных средств при проведении расходов распорядителями и получателями бюджетных средств.
6. Собирает от распорядителей и получателей бюджетных средств и консолидирует финансовую отчетность о выполнении республиканского и местных бюджетов по расходам.
7. Осуществляет в пределах полномочий контроль за:  
   — составлением и предоставлением распорядителями и получателями бюджетных средств финансовой отчетности;  
   — соответствием смет распорядителей (получателей) бюджетных средств показателям росписи бюджета;  
   — соответствием взятых распорядителями (получателями) бюджетных средств бюджетных обязательств сметным назначениям;  
   — соответствием платежей взятым бюджетным обязательствам и сметным назначениям.
8. Обобщает практику применения законодательства по вопросам, входящим в его компетенцию, разрабатывает предложения относительно нормативно-правовых актов.
9. Предоставляет консультационную помощь участникам бюджетного процесса по вопросам, относящимся к компетенции Департамента казначейства.

Постоянно действующим высшим органом государственного финансово-экономических контроля, является Счетная палата, созданная 2015. Счетная палата наделена широкими полномочиями в области контроля за финансовой деятельностью: организует и осуществляет контроль за своевременным и полноценным выполнением доходной и расходной частей бюджета, государственными целевыми фондами. ежеквартально предоставляет Народному Совету ДНР оперативный доклад о ходе исполнения республиканского бюджета, в котором проводится анализ данных о доходах и расходах и об источниках финансирования дефицита республиканского бюджета.

Рефераты:

1. Финансовая система и ее структура.
2. История возникновения финансов.
3. Отличие денег от финансов