

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

серия основана в 1996 г.



ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ

УЧЕБНИК

*Рекомендовано Межрегиональным учебно-методическим советом
профессионального образования в качестве учебника
для студентов высших учебных заведений, обучающихся
по укрупненной группе специальностей 38.00.00
«Экономика и управление»
(протокол № 19 от 09.12.2019)*

купить
читать
онлайн
znanium.com

Москва
РИОР
ИНФРА-М

УДК 336(075.8)

ББК 65.261я73

Г72

ФЗ
№ 436-ФЗ

Издание не подлежит маркировке
в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 1

Книга подготовлена сотрудниками кафедры финансов и кредита Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарёва (г. Саранск)

Авторы:

Семенова Н.Н. — д-р экон. наук, доцент, заведующий кафедрой финансов и кредита. Автор более 220 печатных работ, в том числе одиннадцати монографий и тринадцати учебных пособий по проблемам финансового регулирования национальной экономики, налогообложения, развития финансово-кредитного механизма в АПК;

Артемьева С.С. — д-р экон. наук, профессор. Автор более 200 печатных работ, в том числе восьми монографий, пяти учебников, семнадцати учебных пособий по проблемам развития бюджетной системы, механизма межбюджетного регулирования;

Бусалова С.Г. — канд. экон. наук, доцент. Автор более 60 печатных работ, в том числе двух монографий и четырех учебных пособий по проблемам развития бюджетной системы;

Ермина О.И. — канд. экон. наук, доцент. Автор более 80 печатных работ, в том числе пяти монографий и трех учебных пособий по проблемам финансового и денежно-кредитного регулирования национальной экономики, развития финансово-кредитного механизма в АПК;

Макейкина С.М. — канд. экон. наук, доцент. Автор более 80 печатных работ, в том числе четырех монографий (в соавторстве) и трех учебных пособий по проблемам развития бюджетной системы, механизма межбюджетного регулирования

Рецензенты:

Янов В.В. — д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита, Поволжский государственный университет сервиса (г. Тольятти);

Яшина Н.И. — д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита, Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского (г. Нижний Новгород)

Г72

Государственные и муниципальные финансы : учебник / Н.Н. Семенова, С.С. Артемьева, С.Г. Бусалова и др. — Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2020. — 345 с. — DOI: <https://doi.org/10.29039/01853-8>

ISBN 978-5-369-01853-8 (РИОР)

ISBN 978-5-16-016240-9 (ИНФРА-М, print)

ISBN 978-5-16-108553-0 (ИНФРА-М, online)

Учебник раскрывает теоретические и практические основы организации государственных и муниципальных финансов. В нем рассмотрены экономическая роль и функции государства, современное состояние государственного и муниципального секторов экономики, управление государственными финансами, сущность бюджета и государственных внебюджетных фондов, организация бюджетного процесса. Проанализированы приоритеты и основные направления развития бюджетного устройства и бюджетной системы РФ, тенденции развития суверенных фондов государства как денежного ресурса. Особое внимание уделено формированию и реализации бюджетной политики РФ, вопросам формирования межбюджетных отношений, тенденциям в области развития государственного кредита и государственного долга, особенностям предоставления государственных (муниципальных) услуг и закупок.

Учебник предназначен для студентов, аспирантов и преподавателей экономических и управленческих направлений подготовки, слушателей курсов и факультетов повышения квалификации, работников финансовых органов и лиц, самостоятельно изучающих государственные и муниципальные финансы.

УДК 336(075.8)

ББК 65.26я73

ISBN 978-5-369-01853-8 (РИОР)

ISBN 978-5-16-016240-9 (ИНФРА-М, print)

ISBN 978-5-16-108553-0 (ИНФРА-М, online)

© Коллектив авторов

ПРЕДИСЛОВИЕ

Для формирования и проведения финансовой политики государства необходимы высококвалифицированные специалисты, обладающие глубокими и разносторонними знаниями, высоким уровнем компетенций и профессионализма в области государственных и муниципальных финансов. В этой связи особенно высокие требования предъявляются к специалистам в области государственных и муниципальных финансов. Задачей представленного учебника является ознакомление с основами и проблемами формирования и использования централизованных денежных фондов на государственном и муниципальном уровнях, организацией работы финансовых органов и ведомств, органов законодательной (представительной) власти в области государственных и муниципальных финансов.

Учебник содержит шестнадцать глав, содержание которых позволяет раскрыть как общую структуру системы государственных и муниципальных финансов, так и проблемные аспекты, без решения которых невозможно найти направления повышения результативности ее функционирования. В учебнике отражены особенности системы государственных и муниципальных финансов РФ с учетом новелл в нормативно-правовой базе, позволяющие последовательно представить состояние государственных и муниципальных финансов РФ на современном этапе, дать характеристику бюджетной системе РФ, государственным внебюджетным и суверенным фондам, организации бюджетного процесса и межбюджетных отношений, реализуемой бюджетной политике России, системе государственного (муниципального) кредита и государственных (муниципальных) закупок и др.

В учебнике освещены экономическая роль и функции государства в современных условиях, показана сущность государственной и муниципальной собственности, особенности современного состояния государственного и муниципального секторов экономики. Последовательно исследуются сущность, функции, принципы и роль государственных и муниципальных финансов. Значительное внимание уделяется финансовой политике государства, органам управления финансами и их функциям. Немаловажное место отведено вопросам организации государственного и муниципаль-

ного финансового контроля в связи с возрастанием его роли в современных условиях.

Исследуются особенности организации бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ, что позволяет студентам уяснить место государственного бюджета в финансовой системе страны, в решении стоящих перед обществом экономических и социальных проблем, а также выявить современные тенденции развития общегосударственных финансов. Особое внимание уделяется характеристике типов бюджетных систем и особенностям бюджетной системы Российской Федерации, принципам ее функционирования, формированию и использованию суверенных фондов России.

Большое внимание уделено исследованию применяемых на практике бюджетных классификаций. Подробно раскрыты сущность и механизм вертикального и горизонтального бюджетного выравнивания, основные формы межбюджетных трансфертов, их общие черты и специфика. В учебнике обращается внимание студентов, магистрантов, слушателей на необходимость постоянного совершенствования межбюджетных отношений на федеральном, региональном и местном уровнях.

Отдельная глава учебника посвящена исследованию деятельности государственных внебюджетных фондов и роли страховых взносов в формировании их доходной базы. Подробно изложены финансовые аспекты деятельности Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования и фондов обязательного медицинского страхования РФ, их значение в социальном обеспечении российских граждан.

В условиях реформирования бюджетного процесса данные вопросы заслуживают особого внимания. В учебнике детально рассмотрен порядок формирования проектов бюджетов разных уровней, процедура их рассмотрения и утверждения, а также особенности исполнения на федеральном и субфедеральном уровнях.

В отдельной главе учебника особое внимание уделено экономическому содержанию государственного кредита и его функциям, анализируются государственные и муниципальные заимствования, играющие важную роль в обеспечении сбалансированности бюджетов бюджетной системы РФ. В условиях нестабильной экономики актуальной является проблема государственного долга, поэтому особое внимание уделяется ее исследованию. Также в этой главе уделено внимание показателям оценки государственного долга и вопросам его управления в России.

В учебнике раскрыты современные подходы к оказанию государственных и муниципальных услуг, их организации и механизму

финансирования. Особое внимание уделяется рассмотрению системы закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, раскрываются принципы контрактной системы в сфере закупок и особенности их организации.

После каждой главы приводится перечень контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы, позволяющих лучше усвоить и запомнить прочитанный материал.

Учебник написан в соответствии с требованиями ФГОС ВО по направлениям бакалавриата и магистратуры укрупненной группы специальностей 380000 «Экономика и управление», позволяет комплексно рассмотреть основополагающие темы курса, что обеспечивает эффективное познание студентами проблем и перспектив развития государственных и муниципальных финансов.

РАЗДЕЛ I

Основы государственных и муниципальных финансов

ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ И МУНИЦИПАЛЬНЫЙ СЕКТОРЫ ЭКОНОМИКИ

1.1. Экономическая роль и функции государства в современных условиях

Вопрос об экономической роли государства является одним из старейших в экономической науке. Образ государства как ночного сторожа, образно сформулированного еще А. Смитом, можно определить как принцип невмешательства государства в экономику, который разделялся практически всеми государствами и экономическими школами вплоть до 30-х гг. XX в. Этот принцип «laissez-faire» и сегодня имеет много сторонников¹. Но, несмотря на это, абсолютное большинство придерживается концепции рыночного регулирования и государственного вмешательства в экономику. В новом цикле (в XX в.) в мировой экономике произошел резкий поворот к усилению регулирующей роли государства. Основными причинами этого были: углубление общественного разделения труда, монополизация экономики и вытеснение свобод-

¹ Актуальные проблемы финансов. Раздел 1. Государственные и муниципальные финансы: учебное пособие / М.В. Романовский и др.; под ред. проф. Н.Г. Ивановой, проф. М.И. Канкуловой. — СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2015. — 267 с.

ной конкуренции с рынка товаров, огромная антитрестовская работа государства по законодательному ограничению монополий, подготовка к войнам и их проведение, образование под контролем государства военно-промышленных комплексов, государственное регулирование социальной сферы, государственная поддержка развития науки и техники и др.

Изучение механизмов управления общественными финансами требует проведения анализа функций государства, а также установления пределов его участия в экономической жизни каждой страны. Органы государственной власти формируют правовую среду для эффективного функционирования рыночной экономики. Именно государство выступает основным поставщиком общественных товаров и услуг, оказывая влияние на размещение всех видов ресурсов в экономике, реализуя политику перераспределения доходов между членами общества, оказывая стабилизирующее воздействие на экономику и финансовую систему, способствуя экономическому росту¹.

Традиционно выделяют следующие основные функции государства в рыночной экономике:

1. Установление и обеспечение соблюдения правовых основ рыночной экономики, в том числе прав частной собственности.
2. Поддержание рыночной конкуренции и защита прав потребителей.
3. Решение вопросов, связанных с внешними эффектами: издержками и выгодами.
4. Предоставление общественных товаров и услуг.
5. Стимулирование экономического роста и стабилизация экономики.
6. Распределение и перераспределение национального дохода и обеспечение социально-экономической поддержки.
7. Участие в хозяйственной деятельности².

Государственные органы обеспечивают равные права всем участникам хозяйственной деятельности, играют важную роль при рассмотрении и урегулировании спорных вопросов, возникающих между предприятиями, поставщиками ресурсов и потребителями, обеспечивают защиту прав собственности, контролируют деятельность фирм в целях недопущения незаконных финансовых операций или нарушения прав потребителей, а также применяют власть для наложения соответствующих наказаний³.

¹ Чернецов С.А. Финансы: Учебное пособие. — М.: Магистр: ИНФРА-М, 2011. — 576 с.

² Барулин С.В. Финансы: Учебник. — М.: КноРус, 2015. — 640 с.

³ Поляк Г.Б. Государственные и муниципальные финансы: Учебник для студентов вузов / Под ред. Поляка Г.Б. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. — 391 с.

Права собственности лежат в основе «правил игры», принятых в каждом обществе, и определяют хозяйственные отношения между домашними хозяйствами, фирмами, производителями, потребителями и государственными институтами и учреждениями, однако сами по себе рынки не устанавливают и не поддерживают юридические права и нормы, обязательные для всех участников экономической системы. Их определяет и гарантирует государство. Если права собственности и гарантии их соблюдения не закреплены законодательно, участники рынка не могут свободно осуществлять взаимовыгодный обмен. Собственники опасаются за свое имущество, у них меньше стимулов заботиться о принадлежащих им активах и инвестировать в капитал. Законодательно гарантированные права собственности жизненно необходимы для существования и роста экономики свободного предпринимательства. Только с помощью государства могут быть установлены и соблюдены законы, правила и предписания, регулирующие эффективное функционирование рынка и взаимные обязательства его участников.

Государство должно играть активную роль в поддержании и защите конкуренции, которая является важным принципом рыночной системы экономики. Преимущества рынка связаны с функционированием конкурентных рынков, т.е. рынков, где цены выступают в качестве механизма распределения ресурсов и благ, причем механизма, приводящего к эффективному распределению. При конкуренции именно решения многих продавцов и покупателей о предложении и спросе определяют рыночные цены. А эти последние, в свою очередь, определяют выбор благ потребителями и пропорции распределения ресурсов между различными отраслями. Когда монополия заменяет собой конкуренцию, продавцы могут воздействовать на рынок и манипулировать ценами к собственной выгоде и в ущерб обществу в целом. Монопольная цена, как правило, выше той, которая устанавливается на совершенно конкурентном рынке, а количество выпускаемой монопольной продукции — меньше конкурентного. Последнее означает, что наличие монополии приводит к неэффективному распределению ресурсов и благ в сравнении с конкурентным рынком. Кроме того, в условиях монополии суверенитет потребителя заменится диктатом производителя на рынке. Это предопределяет вмешательство государства в работу рынков с сильной монопольной властью посредством проведения тех или иных антимонопольных мер, разработки антимонопольного законодательства и создания специальных государственных органов, контролирующей деятельность фирм, обладающих мощной монопольной властью. Там, где сама технологическая

потребность производства обуславливает необходимость существования крупных предприятий, используется экономическое регулирование правительством деятельности этих крупных предприятий или институт государственной собственности. Система государственного антимонопольного регулирования существует во всех странах с рыночной экономикой. Антимонопольное регулирование представляет собой комплекс экономических, административных и юридических мер, осуществляемых государством с целью обеспечения условий для рыночной конкуренции и ограничения возможностей производителей монополизировать рынки. Антимонопольное регулирование направлено на развитие конкуренции, создание условий, препятствующих монополистической деятельности участников рыночных отношений и образованию монополий на рынке, и включает регулирование уровня концентрации производства, ценовое и налоговое регулирование.

Рынок не является идеальным механизмом и лишь в определенной мере способен обеспечить эффективное распределение ресурсов и создать саморегулирующуюся систему, в которой каждый занимает свою нишу. Рыночная экономика достаточно нестабильна и часто испытывает подъемы и спады, которые приводят к нарушению равновесия рынка и нестабильности рыночной экономической системы, имеющей следствием такие отрицательные явления, как рост цен, инфляция, снижение уровня жизни определенных слоев населения и безработица. В этом случае государственное регулирование должно быть направлено на обеспечение эффективности и справедливости в распределении экономических ресурсов и благ. Государство имеет возможность вносить определенный вклад в предотвращение резких спадов и подъемов производства, сокращение уровня безработицы, стабилизации цен и обеспечения экономического роста¹.

Спектр деятельности государства в модели рынка содержит следующие направления:

- национальная безопасность;
- безопасность граждан, сохранность их собственности;
- достаточный уровень образования;
- обеспечение соблюдения договорной дисциплины между субъектами хозяйствования и гражданами;
- поддержание макроэкономической стабильности;
- воспроизводство человека;
- ослабление социальных последствий бедности, устранение природных катаклизмов.

¹ *Лупей Н.А., Соболев В.И.* Финансы: Учебное пособие. — М.: Магистр, НИЦ ИНФРА-М, 2016. — 448 с.

В идеальной модели государства, разработанной Международным валютным фондом, государство является носителем функций, которые направлены на развитие человеческого капитала.

Экономическая роль государства в современных условиях заключается в реформировании отношений собственности, вертикали федеративного устройства, институциональных преобразованиях и достижении сбалансированности между экономической эффективностью и социальной справедливостью в обществе.

Экономическая роль государства проявляется в следующих функциях: регулирующей, перераспределительной, социальной, контрольной.

Регулирующая функция обусловлена тем, что 1) существуют области функционирования государства, в которых оно занимает ведущие позиции (например, оборона, социальная помощь и т.п.); 2) государство реализует экономическую политику через институциональную систему; 3) государство является собственником и взаимодействует с различными структурами предпринимательского сектора экономики. К областям регулирования относятся: сфера предпринимательства, государственные финансы, денежное обращение, безналичные расчеты, внешнеэкономическая деятельность, валютный курс, экономическая безопасность, общественный сектор.

Перераспределительная функция. Созданный национальный доход является объектом перераспределения между его производителями и потребителями. Для реализации этой функции решающую роль в федеративном государстве играет распределение полномочий и предметов ведения между федерацией и ее субъектами в социально-экономической сфере. Механизмом такого перераспределения служат налоговая и бюджетная системы.

Социальная функция. Государство поддерживает социальную справедливость и определенный уровень общественного благосостояния, гарантирует прожиточный минимум, соответствие роста заработной платы и производительности труда, обеспечивает занятость населения. Для реализации этой функции решающую роль играет финансово-экономический потенциал государства. Реализация этой функции связана с расширением спроса общественно-го сектора экономики. Механизмом реализации этой функции служат: система социальных трансфертов, социальные программы развития на федеральном, региональном и местном уровнях, системы государственной социальной защиты государственных стандартов, предоставление адресной социальной помощи населению.

Контрольная функция. Органы государственной власти устанавливают приоритеты социально-экономического развития, параметры для обеспечения социально-экономического роста, определя-

ют условия предпринимательской деятельности, формируют долгосрочные, среднесрочные и текущие экономические и социальные программы, выполнение которых и служит объектом контроля.

Экономическая роль и функции государства определяют финансовую политику и финансовые методы регулирования социально-экономических процессов.

1.2. Государственная и муниципальная собственность

Государственная и муниципальная собственность являются инструментом реализации государственных функций.

В Российской Федерации (РФ) существует многообразие форм собственности. Имущество может принадлежать гражданам и юридическим лицам, а также РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям. В РФ признаются частная, государственная, муниципальная и другие формы собственности. Таким образом, имеет место многообразие форм собственности¹.

Государственная собственность — имущество, в том числе средства и продукты производства, принадлежащие государству полностью, либо на основе долевой или совместной **собственности**.

Всё то, что относится к государственной собственности, можно разделить на несколько основных видов:

- природные ресурсы и объекты исторического и культурного наследия;
- объекты, необходимые для осуществления функционирования государственных органов власти. К ним относятся казна, гражданские предприятия, научные учреждения, военная техника, предприятия оборонного производства;
- отраслевые объекты, необходимые для поддержания хозяйственной деятельности;
- транспортные артерии федерального значения.

Для того чтобы какие-то объекты перешли из государственной собственности в частную, необходимо провести их приватизацию, а для обратного процесса, связанного с переходом частной собственности в государственную, необходимо провести национализацию.

Государственной собственностью в РФ является:

- имущество, которое принадлежит на праве собственности РФ, т.е. *федеральная собственность*;
- имущество, которое принадлежит на праве собственности субъектам РФ, т.е. *собственность субъектов РФ*;

¹ *Тюрин П.Ю.* Бюджет и бюджетные правоотношения муниципальных образований Российской Федерации. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2005. — 427 с.

- земля и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований.

Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования выступают в финансовых отношениях на равных правах с другими участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами.

От имени РФ и субъектов РФ органы государственной власти в рамках их компетенции могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде¹.

Финансовые и другие права и обязанности могут возникать у органов местного самоуправления от имени муниципальных образований. *Государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане могут выступать на основе специального поручения от РФ, субъектов РФ и муниципальных образований.*

Российская Федерация, субъект РФ, муниципальное образование отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, которое закреплено за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также имущества, находящегося исключительно в собственности государства или местного самоуправления.

Имущество, находящееся в государственной собственности, закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение на право хозяйственного ведения или оперативного управления. Совокупность средств бюджета, соответствующего уровня бюджетной системы РФ, а также государственное имущество, которое не закреплено за государственными предприятиями и учреждениями, образуют *государственную казну РФ, казну субъекта РФ.*

Муниципальной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. Права собственника могут осуществлять имени от муниципального образования *органы местного.* Имущество, которое находится в муниципальной

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.

собственности, подлежит закреплению за муниципальными предприятиями на условиях владения, пользования и распоряжения.

Муниципальную казну для определенного муниципального образования формирует совокупность средств муниципального бюджета, включая муниципальное имущество, которое не закреплено за муниципальными предприятиями.

Имущество, которое находится в государственной или муниципальной собственности, может быть приватизировано, т.е. передано его владельцем в собственность иным лицам, в частности гражданам и юридическим лицам.

Согласно законодательной основе регулирования приватизации, процесс передачи имущества владельцем включает две последовательных стадии.

Первая стадия. Разрабатываются предложения соответствующим комитетом по управлению государственным и муниципальным имуществом, включая утверждаемый перечень объектов, подлежащих приватизации, установление сроков торгов и условий, которые необходимо будет выполнить потенциальному собственнику приватизируемого имущества, не нарушая его технико-экономические характеристики и характер использования. К таким условиям могут отнести, прежде всего, обязательства собственника по обеспечению сохранности трудового коллектива, а также обязательства обеспечить сохранность профильной, производственной ориентации приватизируемого имущества. И наконец, налоговые обязательства, включая уплату налоговых недоимок и задолженностей приватизируемого объекта собственности перед бюджетами всех уровней бюджетной системы РФ.

Процедура приватизации на современном этапе законодательно не предусматривает проведение залоговых аукционов, а проходит исключительно на базе организации конкурентных аукционных торгов, на которых заранее установлены решением органов государственной или муниципальной власти минимальная продажная цена объекта приватизации. Одним из условий проведения может выступать требование установления минимального шага для проведения торгов — один миллион рублей.

Сама процедура проведения налогового аукциона по своему содержанию отождествляла собой процесс бесплатной передачи или раздачи государственной собственности, поэтому была существенно усовершенствована. На современном этапе, если компания принимает участие в приватизации того или иного объекта, то она подает заявку установленного образца в срок до одного, двух, трех месяцев до даты начала проведения аукциона, где она указывает размер

основного капитала, а также вносит определенные денежные средства для обеспечения первоначального взноса. Компаниям, которые не выиграли, денежные средства должны быть возвращены.

Вторая стадия. Предложения, которые были подготовлены профильным комитетом, согласуются с другими профильными министерствами и ведомствами, после чего утверждается решение, содержащее список объектов, подлежащих приватизации, а также фиксируется минимальная продажная цена каждого объекта собственности. После этого предложения, вносимые представительными или законодательными органами власти в качестве законопроекта, поступают на рассмотрение соответствующего уровня. Здесь законопроект проходит достаточно длительную процедуру доработки, утверждения, включающую три чтения.

Третья стадия. После того как будет утверждено общее количество объектов приватизации, их отраслевая принадлежность, индивидуальная цена каждого объекта собственности, реализуется третья стадия. Третья стадия включает проведение торгов на основе утвержденного закона. Денежные средства, которые получены в ходе торгов, должны быть зачислены в бюджет соответствующего уровня, в свою очередь, права собственности должны быть переданы победителю торгов.

Реализация функций государства осуществляется в том числе через механизм создания государственных и муниципальных организаций. В зависимости от прав собственности и закрепленного за ними имущества государственные организации делятся на следующие группы:

- унитарные предприятия — федеральные, региональные, муниципальные;
- казенные предприятия и учреждения;
- новые бюджетные учреждения — федеральные, региональные, муниципальные;
- автономные учреждения;
- государственные корпорации;
- акционерные общества со стопроцентным участием государства и его блокирующим пакетом¹.

Право хозяйственного ведения является особым правовым понятием для имущества государственных и муниципальных предприятий. По сути, это право руководства организации или учреждения пользоваться, владеть и распоряжаться имуществом, а также денежными средствами предприятия, в установленных пределах и с опре-

¹ Подъябловская Л.М. Актуальные проблемы государственных и муниципальных финансов. — М.: Юнити, 2015. — 784 с.

деленными ограничениями. Директора или руководители таких предприятий выступают наемными менеджерами, которые назначаются собственниками предприятия. Суть устанавливаемых ограничений заключается в том, что эти менеджеры в праве принимать окончательные решения по вопросам, которые могут быть связаны с основными направлениями финансовой и хозяйственной деятельности руководства этих предприятий. Собственниками выступают органы исполнительной власти соответствующего уровня, непосредственный контроль за деятельностью руководства осуществляют должностные лица имущественного или финансового управления (Министерство финансов) этих исполнительных органов.

Поэтому имущество, которое закреплено за государственными или муниципальными предприятиями или учреждениями, выступает принадлежащим им на условиях собственности. Данное имущество, принадлежащее органам исполнительной власти соответствующего уровня, передается им в управление на праве хозяйственного ведения, это означает, что только собственник в праве принимать решение о создании данного предприятия или учреждения, о его реорганизации, приватизации или ликвидации.

Наличие государственной собственности непременно порождает проблему эффективного управления. В настоящий период основным инструментом его осуществления является государственная корпорация. Деятельность части таких организаций регулируется законом «О некоммерческих организациях», однако его применение невозможно по отношению к ряду корпораций, к примеру, госкорпорация «Росатом» действует на основании отдельного закона, призванного осуществлять нормативно-правовое регулирование использования атомной энергии.

При этом вопрос о том, к какой области права относится создание, и деятельность государственных корпораций остается дискуссионным. Кто-то считает их юридическими лицами публичного права, а кто-то заявляет об уникальности правового статуса таких структур.

Процессы регулирования вопросов управления госсобственностью и инвестирования в различные проекты, имеющие федеральное значение, постоянно меняются.

1.3. Современное состояние государственного и муниципального секторов экономики

Общественным сектором является совокупность всех материальных, трудовых, интеллектуальных, технологических, денежных и других ресурсов, которые находятся в собственности и распоряжении государства и могут использоваться на основе действующей нормативно-правовой базы по мере необходимости.