

БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО

1. ПОНЯТИЕ И РОЛЬ БЮДЖЕТА

Budget (англ.) -- чемодан, мешок с деньгами

Бюджет (РР) - запись доходов и расходов за определенное время.

Бюджет - это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ, далее - БК РФ).

Как экономическая категория бюджет представляет собой совокупность экономических отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования государственного централизованного фонда денежных средств.

Как правовой акт бюджет - это основной финансовый план образования, распределения и использования централизованного денежного фонда государственного или административно-территориального образования, утверждаемый соответствующим представительным органом государственной власти.

Бюджет (финансовый план) закрепляет юридические права и обязанности участников бюджетных отношений.

Федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов. Бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов РФ.

Местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме правовых актов представительных органов местного самоуправления либо в порядке, установленном уставами муниципальных образований.

Роль бюджета состоит в том, что он создает финансовую основу, необходимую для деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Бюджетные средства предназначены для:

- функционирования органов государственного управления;
- осуществление международной деятельности государства, в том числе реализации международных договоров, возврата и предоставления кредитов, выполнения международных обязательств по охране окружающей природной среды, культурных и информационных связей;
- национальной обороны;
- правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности государства;
- функционирования федеральной судебной системы;
- фундаментальных исследований и содействия научно-техническому прогрессу;
- развития промышленности, энергетики и строительства;

- развития сельского хозяйства, транспорта, дорожного хозяйства, информатики, рыночной инфраструктуры;
- предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- развития образования, культуры, искусства и средств массовой информации, здравоохранения;
- осуществления социальной политики и т. д.

Вся финансовая система государства функционирует в непосредственной взаимосвязи с бюджетом.

Бюджет определяет, на решение каких задач направлено внимание государства в определенный промежуток времени. Именно бюджетом определяется экономическая политика страны.

2. ВИДЫ БЮДЖЕТОВ

бюджетный право дефицит муниципальный

БК РФ от 31.07.98 № 145-ФЗ (в ред. от 08.12.2003 № 158-ФЗ1) устанавливает общие принципы бюджетного законодательства РФ.

Консолидированный бюджет - свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ на соответствующей территории (ст. 6 БК РФ).

Консолидированный бюджет используется для расчетов и анализа.

Консолидированный бюджет РФ включает в себя федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ.

Консолидированный бюджет республики в составе Российской Федерации состоит из республиканского бюджета республики и бюджетов районов, республиканских городов республики. Консолидированный бюджет края состоит из краевого бюджета края и бюджетов районов, краевых городов, расположенных на территории края.

Консолидированный бюджет области включает в себя областной бюджет области и бюджеты районов, областных городов, расположенных на территории области.

Консолидированный бюджет района включает в себя районный бюджет района и бюджеты сел, поселков, городские бюджеты районных городов, расположенных на территории района.

Составление консолидированных бюджетов возложено на соответствующие исполнительные органы власти. В отличие от самостоятельных бюджетов они утверждению не подлежат и правовыми актами не являются.

Региональный бюджет (бюджет субъекта РФ) - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ.

Бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на его территории, составляют консолидированный бюджет субъекта РФ.

Изменения, внесенные данным законом, вступают в силу с 1 января 2005г.

Федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ составляют консолидированный бюджет РФ.

Местный бюджет (бюджет муниципального образования) - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Бюджетное законодательство вводит такие понятия, как "минимальные государственные социальные стандарты" и "минимальная бюджетная обеспеченность".

Минимальные государственные социальные стандарты - государственные услуги, предоставление которых гражданам на безвозмездной и безвозвратной основах за счет финансирования из бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов гарантируется государством на определенном минимально допустимом уровне на всей территории РФ.

3. БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО РФ

Бюджетное право - основной раздел финансового права, включающий в себя финансово-правовые нормы, устанавливающие:

- структуру бюджетной системы РФ;
- перечень бюджетных доходов и расходов;
- порядок распределения их между различными видами бюджетов;
- бюджетные права Российской Федерации, субъектов РФ, административно-территориальных единиц;
- регламент бюджетного процесса;
- порядок формирования и использования государственных внебюджетных фондов в целях финансового обеспечения социально-экономического развития страны и других потребностей общества.

Бюджетное право регулирует отношения Российской Федерации, ее субъектов, административно-территориальных единиц и соответствующих органов представительной и исполнительной власти, возникающие в связи с образованием, распределением и использованием денежных фондов государственных и административно-территориальных единиц общего назначения.

В качестве субъектов бюджетного права РФ выступают:

1. Государство, государственные и административно-территориальные образования:

- Российская Федерация в целом;
- субъекты РФ - республики, края, области, автономная область и автономные округа;
- города - Москва и Санкт-Петербург;
- местные административно-территориальные образования - города, районы, села, поселки.

2. Государственные и местные органы власти:

- представительные органы государственной власти и местного самоуправления;
- исполнительные органы власти и местного самоуправления.

Субъекты бюджетного права при реализации своих прав и обязанностей вступают в бюджетные правоотношения.

К бюджетным правоотношениям относятся:

1. отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования

государственного и муниципального долга;

2. отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, контроля за их исполнением.

Нормы бюджетного права по своему содержанию подразделяются на материальные и процессуальные. Бюджетные материальные нормы закрепляют структуру бюджетной системы РФ, перечень доходов и расходов бюджетов, распределение их между различными бюджетами и т. д.

К бюджетным процессуальным нормам относятся нормы, регламентирующие порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов государства и местных бюджетов, а также порядок составления и утверждения отчета об исполнении бюджета.

Бюджетное законодательство - это совокупность нормативных актов, содержащих нормы бюджетного права, образует.

Бюджетное законодательство РФ состоит:

1. БК РФ.
2. Принятых в соответствии с ним федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующий год.
3. Законов субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ на соответствующий год.
4. Нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о местных бюджетах на соответствующий год.
5. И иных федеральных законов.
6. Законов субъектов РФ и нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления.

Нормативные правовые акты не могут противоречить БК РФ.

Нормы бюджетного права содержатся в Конституции РФ. Статьи 71 и 72 определяют компетенцию Российской Федерации и сферу совместной деятельности Российской Федерации и ее субъектов в области бюджета.

В Конституции РФ установлен порядок рассмотрения и утверждения бюджета (статьи 101, 104, 106, 114 и др.).

Важнейшими нормативными актами, регулирующими бюджетные отношения, являются:

1. БК РФ;
2. Федеральный закон "О бюджетной классификации Российской Федерации" от 15.08.96 № 115-ФЗ (в ред. от 06.05.2003 № 53-ФЗ).
3. Нормативные акты, издаваемые правительством РФ, правительствами республик в составе РФ, главами администраций др. субъектов Федерации, органами местного самоуправления.
4. Нормативные акты Мин. Финансов РФ, Мин. Финансов субъектов РФ, финансовых органов др. субъектов Федерации.

4. БЮДЖЕТНОЕ УСТРОЙСТВО РФ

Бюджетное устройство определяется БК РФ.

Правовые нормы, закрепляющие бюджетное устройство, устанавливают:

- виды бюджетов, действующих на территории страны,
- место и роль каждого из них,
- принципы их функционирования и взаимосвязи.

Эти нормы являются в бюджетном праве основополагающими, поскольку выражают право государственных и административно-территориальных образований на свой бюджет, уровень самостоятельности в его использовании.

Бюджетное устройство страны определяется ее государственным устройством.

В унитарном государстве бюджетная система состоит из двух уровней:

- государственного бюджета;
- местных бюджетов, находящихся в ведении органов местного самоуправления.

Для бюджетной системы федеративного государства характерны три уровня - государственный федеральный бюджет, бюджеты субъектов федерации и местные бюджеты.

Бюджетная система РФ представляет собой основанную на экономических отношениях и юридических нормах совокупность федерального бюджета, республиканских, краевых, областных, иных бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Бюджетная система РФ является частью финансовой системы РФ.

В соответствии с законодательством РФ бюджетная система РФ состоит из бюджетов трех уровней:

1. первый уровень - федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
2. второй уровень - бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
3. третий уровень - местные бюджеты.

Каждый из бюджетов служит финансовой базой для деятельности соответствующих государственных или, местных органов.

Важнейшими принципами бюджетного устройства РФ являются:

- единство;
- принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ;
- самостоятельность бюджетов;
- принцип полноты отражения доходов и расходов;
- сбалансированность;
- эффективность и экономность использования бюджетных средств;
- принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- гласность;
- достоверность;
- адресность и целевой характер бюджетных средств.

5. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПОВ БЮДЖЕТНОГО УСТРОЙСТВА РФ

Принцип единства бюджетной системы РФ означает единство правовой базы,

денежной системы, форм бюджетной документации, принципов бюджетного процесса в РФ, санкций за нарушения бюджетного законодательства РФ, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ означает закрепление соответствующих видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

Принцип самостоятельности бюджетов означает:

- право законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления на соответствующем уровне бюджетной системы РФ самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;
- наличие собственных источников доходов бюджетов каждого уровня бюджетной системы РФ, определяемых в соответствии с законодательством РФ;
- законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов в соответствии с БК РФ и налоговым законодательством РФ;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно определять направления расходования средств соответствующих бюджетов;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно определять источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов;
- недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджетов и сумм экономии по расходам бюджетов;
- недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней бюджетной системы РФ потерь в доходах и дополнительных расходов, возникших в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, за исключением случаев, связанных с изменением законодательства.

Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов означает, что все доходы и расходы бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и иные обязательные поступления, определенные налоговым и бюджетным законодательством РФ.

Законами о государственных внебюджетных фондах, подлежат отражению в бюджетах, бюджетах государственных внебюджетных фондов в обязательном порядке и в полном объеме.

Все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов, аккумулированных в бюджетной системе РФ.

Налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных

платежей полностью учитываются отдельно по доходам бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и по расходам бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, за исключением отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, предоставляемых в пределах текущего финансового года.

Принцип сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Принцип общего (совокупного) покрытия расходов означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Доходы бюджета и поступления из источников финансирования его дефицита не могут быть увязаны с определенными расходами бюджета, за исключением доходов целевых бюджетных фондов, средств целевых иностранных кредитов, а также в случае централизации средств из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

Принцип гласности означает, обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений по решению законодательных (представительных) органов государственной власти, органов местного самоуправления; обязательную открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти, либо между законодательным (представительным) и исполнительными органами государственной власти. Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. Любые действия, приводящие к нарушению адресности предусмотренных бюджетом средств либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете при выделении конкретных сумм средств, являются нарушением бюджетного

законодательства РФ.

6. СОСТАВ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

В соответствии с законодательством государственные и местные бюджеты состоят из доходной и расходной частей. Все доходы и расходы распределяются (или разграничиваются) между бюджетами.

Доходы бюджета - денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством в распоряжение органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Распределение (разграничение) доходов и расходов бюджетов это определение видов и объемов доходов и расходов, подлежащих включению в каждый тип бюджетов.

Различают следующие группы методов бюджетного регулирования:

- установление и распределение регулирующих источников доходов бюджета;
- перераспределение самих бюджетных источников;
- безвозмездная помощь, оказываемая нижестоящим бюджетам за счет средств вышестоящего бюджета;
- ссуды, выделяемые одним бюджетам из средств других бюджетов.

Доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений. В доходы бюджета текущего года зачисляется остаток средств

на конец предыдущего года. К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством РФ федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы. Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах соответствующего бюджета.

К неналоговым доходам относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;
- доходы в виде финансовой помощи, полученной от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ, за исключением бюджетных ссуд и бюджетных кредитов;
- иные неналоговые доходы.

В зависимости от порядка зачисления в бюджет различают доходы, закрепленные за бюджетом каждого уровня, и регулирующие доходы.

Закрепленные доходы бюджетной системы - это доходы, которые в соответствии с законодательством полностью или в твердо фиксированной доле (в процентах) на постоянной или долговременной основе поступают в соответствующий бюджет.

Регулирующие доходы бюджетов - федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на 3 года) по разным видам таких доходов.

Нормативы отчислений определяются БК РФ либо законом о бюджете того уровня бюджетной системы РФ, который передает регулирующие доходы, либо законом о бюджете того уровня бюджетной системы РФ, который распределяет переданные ему регулирующие доходы из бюджета другого уровня.

Для полного сбалансирования бюджета могут применяться дотация и субвенция. Дотации - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

Субвенция - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов (ст. 6 БК РФ).

Закон подразделяет субвенции на два вида:

текущие, к которым относятся субвенции, направленные на финансирование текущих расходов;

инвестиционные - направляемые на финансирование инвестиционной, инновационной деятельности и других затрат, связанных с расширенным воспроизводством.

Нормы отчислений утверждаются вышестоящим органом представительной власти ежегодно по бюджетам разных уровней. Они могут быть едиными для бюджетов определенного уровня или дифференцированными в зависимости от объема закрепленных доходов и предстоящих расходов.

В средствах бюджета в зависимости от права собственности на них законодательство выделяет собственные источники доходов и заемные средства.

К собственным источникам доходов бюджетов относятся:

- налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством РФ;
- неналоговые доходы, указанные в п. 4 ст. 41 БК РФ;
- иные неналоговые доходы, а также безвозмездные перечисления.

Финансовая помощь не является собственным доходом соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда.

При недостаточности собственных источников при необходимости покрыть расходы, превышающие минимальный бюджет, а также в случаях временных финансовых затруднений в процессе исполнения бюджета, используются заемные средства.

Источниками заемных средств, используемых для пополнения бюджета, могут быть:

- получение органами исполнительной власти бюджетных ссуд;
- выпуск государственных или муниципальных займов (передача в собственность РФ, субъекта РФ или муниципального образования денежных средств, которые РФ, субъект РФ или муниципальное образование обязуется возвратить в той же сумме с уплатой процента (платы) на сумму займа);
- банковский кредит.

7. СОСТАВ РАСХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

В соответствии с законодательством государственные и местные бюджеты состоят из доходной и расходной частей. Все доходы и расходы распределяются (или разграничиваются) между бюджетами.

Расходы бюджета - денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Распределение (разграничение) доходов и расходов бюджетов - это определение видов и объемов доходов и расходов, подлежащих включению в каждый тип бюджетов.

Расходы распределяются между бюджетами исходя из следующих основных принципов:

- соответствие состава расходов компетенции органов власти РФ, субъектов федерации или органов местного самоуправления (по принадлежности);
- учет подчиненности (подведомственности) предприятий, организаций, учреждений при формировании расходов каждого бюджета;
- учет значения определенных мероприятий, учреждений, масштабов и последствий их влияния на развитие общества;
- самостоятельность субъектов федерации и органов местного самоуправления в определении направлений и состава расходов своих бюджетов.

Все эти принципы действуют в совокупности, характеризуют состав расходов бюджетов всех уровней. Формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ базируется на основе минимальных государственных социальных стандартов, нормативах финансовых затрат на оказание государственных услуг и единых методологических основах расчета минимальной бюджетной обеспеченности.

Органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления с учетом имеющихся финансовых возможностей вправе увеличивать нормативы финансовых затрат на оказание государственных, муниципальных услуг.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания делятся на текущие расходы и капитальные расходы. Группировка расходов бюджетов на текущие и капитальные устанавливается экономической классификацией расходов бюджетов РФ (ст. 66 БК РФ).

Капитальные расходы бюджетов - часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность; расходы на проведение капитального (восстановительного) ремонта и иные расходы, связанные с

расширенным воспроизводством; расходы, при осуществлении которых создается имущество или увеличивается его стоимость.

В составе капитальных расходов бюджетов может быть сформирован бюджет развития. Текущие расходы бюджетов - часть расходов бюджетов, обеспечивающая функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функционирование, а также другие расходы бюджетов, не включенные в капитальные расходы.

Предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих формах:

- ассигнований на содержание бюджетных учреждений;
- средств на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- трансфертов населению, включающих в себя ассигнования на:
 - ь реализацию органами местного самоуправления обязательных выплат населению, установленных законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, правовыми актами представительных органов местного самоуправления;
 - ь осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;
 - ь компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов;
 - ь бюджетных кредитов юридическим лицам (в том числе налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и платежей и других обязательств);
 - ь субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам;
 - ь инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;
 - ь бюджетных ссуд, дотаций, субвенций и субсидий бюджетам других уровней бюджетной системы РФ, государственным внебюджетным фондам;
 - ь кредитов и займов внутри страны за счет государственных внешних заимствований;
 - ь кредитов иностранным государствам.

8. ДЕФИЦИТ БЮДЖЕТА

Под дефицитом бюджета понимается превышение расходов над доходами. В настоящее время в условиях кризисного состояния экономики и финансов дефицит в бюджетной системе РФ стал трудно преодолимым явлением.

В случае принятия бюджета на очередной финансовый год без дефицита соответствующим законом (решением) о бюджете может быть предусмотрено привлечение средств из источников финансирования дефицита бюджета для финансирования расходов бюджета в пределах расходов на погашение долга. Текущие расходы бюджета субъекта РФ, местного бюджета, утвержденные соответственно законом о бюджете субъекта РФ или нормативным актом

представительного органа местного самоуправления, не могут превышать объем доходов бюджета субъекта РФ, объем доходов местного бюджета, утвержденные соответственно законом о бюджете субъекта РФ или нормативным актом представительного органа местного самоуправления.

Размер дефицита федерального бюджета, утвержденный федеральным законом о федеральном бюджете, не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга РФ в соответствующем финансовом году.

Размер дефицита бюджета субъекта РФ, утвержденный законом субъекта РФ о бюджете на соответствующий год, не может превышать 15% объема доходов бюджета субъекта РФ без учета финансовой помощи из федерального бюджета. В случае утверждения законом субъекта РФ о бюджете на соответствующий год размера поступлений от продажи имущества предельный размер дефицита бюджета субъекта РФ может превышать указанное ограничение, но не более чем на величину поступлений от продажи имущества.

Размер дефицита местного бюджета, утвержденный нормативным актом представительного органа местного самоуправления о бюджете на соответствующий год, не может превышать 10% объема доходов местного бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ. В случае утверждения нормативным актом представительного органа местного самоуправления о бюджете на соответствующий год размера поступлений от продажи имущества предельный размер дефицита местного бюджета может превышать указанное ограничение, но не более чем на величину поступлений от продажи имущества. *

Соблюдение предельных значений должно обеспечиваться также по данным отчета об исполнении соответствующего бюджета за финансовый год (ст. 92 Б К РФ).

Источники финансирования дефицита бюджета утверждаются органами законодательной (представительной) власти в законе (решении) о бюджете на очередной финансовый год по основным видам привлеченных средств.

Кредиты Банка России, а также приобретение Банком России долговых обязательств Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований при их первичном размещении, не могут быть источниками финансирования дефицита бюджета (ст. 93 БК РФ).

В бюджете текущих расходов выделяются защищенные статьи, по которым гарантируется производство расходов в полном объеме в условиях применения механизма секвестра. Перечень защищенных статей устанавливается ежегодно при утверждении соответствующего бюджета. К ним относятся статьи, предусматривающие выплату заработной платы и пенсий, стипендий, расходы на аренду помещений, отопление, освещение и др.

В составе бюджетов утверждается сумма, образуемая за счет остатков средств по соответствующему бюджету, которая используется в течение бюджетного года на покрытие временных кассовых разрывов. Данная сумма называется оборотной кассовой наличностью. Оборотная кассовая наличность должна быть восстановлена

в течение бюджетного года до размеров, утвержденных на начало года.

9. БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВА РФ

Бюджетные права - это полномочия различных субъектов бюджетного права. Содержание бюджетных прав РФ обусловлено ее суверенитетом, распространяющимся на всю территорию России. Принадлежность бюджетных прав суверенному государству придает им особый характер, отличает их от прав других субъектов.

Роль бюджетных прав РФ заключается в следующем.

Бюджетные права РФ обеспечивают создание финансовой базы, без которой невозможно действительное осуществление государственного суверенитета и компетенции РФ. С помощью этих прав в распоряжении федеральных органов власти образуется государственный бюджет, необходимый для функционирования России в качестве суверенного государства, для выполнения им своих внутренних и внешних задач.

Посредством бюджетных прав РФ проводится единая бюджетно-финансовая политика на территории всей страны и в конечном итоге - единая социально-экономическая политика.

Эти права создают финансовые возможности для координации и объединенных действий России в рамках СНГ, а также для выполнения международных обязательств иного масштаба.

Бюджетные права РФ закреплены в ряде статей Конституции РФ, а также в текущем законодательстве.

В области регулирования бюджетных правоотношений к ведению Российской Федерации относятся:

- установление общих принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ;
- разграничение налогов и других доходов между уровнями бюджетной системы РФ, а также распределение в порядке межбюджетного регулирования между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ;
- разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ;
- определение основ составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, утверждения отчетов об их исполнении и осуществления контроля за их исполнением;
- определение основ формирования доходов, осуществления расходов из бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ;
- определение основ осуществления государственных и муниципальных заимствований, а также основ управления государственным и муниципальным долгом;
- установление порядка составления и рассмотрения проекта федерального бюджета, утверждения и исполнения федерального бюджета, осуществления контроля за его

исполнением, составления отчетности об исполнении и утверждения отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- составление и рассмотрение проекта федерального бюджета, утверждение и исполнение федерального бюджета, осуществление контроля за его исполнением и утверждение отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- установление федеральными законами порядка осуществления заимствований Российской Федерацией, субъектами РФ и органами местного самоуправления, управления долгом Российской Федерации, субъектов РФ и органов местного самоуправления;
- осуществление государственных заимствований Российской Федерации и предоставление кредитов иностранным государствам, а также управление государственным долгом Российской Федерации;
- установление порядка формирования доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- осуществление расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- установление порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам;
- предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам;
- установление общих принципов и условий предоставления бюджетных кредитов;
- установление минимальных государственных социальных стандартов, норм и нормативов финансовых затрат на единицу предоставленных государственных или муниципальных услуг;
- утверждение бюджетной классификации РФ;
- установление единых форм бюджетной документации и отчетности для бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ;
- формирование, обеспечение погашения и обслуживание внешнего долга; определение перечня и порядка осуществления государственных внешних заимствований;
- определение перечня и порядка формирования государственных внебюджетных фондов, управление их деятельностью;
- установление оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства РФ (ст. 7 БК РФ).

10. БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВА СУБЪЕКТОВ РФ

Бюджетные права - это полномочия различных субъектов бюджетного права. Бюджетные права РФ и бюджетные права ее субъектов между собою тесно связаны и взаимно обусловлены. Характер такой связи определяется федеративным устройством Российского государства, общие принципы которого распространяются

и на бюджетные отношения. Важной стороной в характеристике бюджетно-правового статуса субъектов РФ выступает их равноправие. При всем своем разнообразии субъекты федерации согласно Конституции являются равноправными. Правовой основой компетенции субъектов РФ помимо конституционных норм является текущее бюджетное законодательство РФ, а также законодательство субъектов РФ: конституции республик в составе РФ, в которых содержатся основополагающие нормы о бюджетной компетенции названных субъектов, и их законодательство.

Бюджетные права субъектов РФ отражают связи последних по линии бюджета по трем направлениям с:

- федеральными органами власти;
 - другими субъектами федерации;
 - органами власти местного самоуправления.
- 2,-Совокупность следующих прав характеризует бюджетно-правовой статус субъектов РФ:

ь установление порядка составления и рассмотрения проектов бюджетов субъектов РФ, утверждения и исполнения бюджетов субъектов РФ, осуществления контроля за их исполнением и утверждения отчетов об исполнении бюджетов субъектов РФ;

ь составление отчета об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ;

ь составление и рассмотрение проектов бюджетов субъектов РФ и

консолидированных бюджетов субъектов РФ, утверждение и исполнение бюджетов субъектов РФ, осуществление контроля за их исполнением и утверждение отчетов об исполнении бюджетов субъектов РФ и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;

ь распределение доходов от региональных налогов и сборов, иных доходов субъектов РФ между бюджетом субъекта РФ и местными бюджетами;

ь определение порядка направления в бюджет субъекта РФ доходов от использования собственности субъекта РФ, доходов от налогов и сборов субъекта РФ, иных доходов бюджета субъекта РФ;

ь разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетом субъекта РФ и местными бюджетами в соответствии с законодательством РФ;

ь установление совместно с органами государственной власти РФ порядка и условий предоставления финансовой помощи бюджетам субъектов РФ;

ь определение порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из бюджета субъекта РФ местным бюджетам;

ь предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из бюджета субъекта РФ местным бюджетам;

ь установление порядка и условий предоставления бюджетных кредитов;

ь определение перечня и порядка осуществления государственных внутренних заимствований субъектов РФ;

ь осуществление государственных внутренних и внешних заимствований субъекта РФ и управление государственным долгом субъекта РФ.

11. БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (ОРГАНОВ МЕСТНОГО

САМОУПРАВЛЕНИЯ)

Бюджетные права - это полномочия различных субъектов бюджетного права. Все муниципальные образования обладают бюджетными правами. Значение этих прав состоит в том, что с их помощью создается финансовая база, необходимая для решения органами местного самоуправления на всех их уровнях своих социально-экономических и других вопросов местного значения.

Бюджетные права также обеспечивают возможность органам местного самоуправления в пределах их компетенции регулировать на своей территории бюджетные отношения с учетом местных особенностей.

Основы бюджетных прав муниципальных образований (органов местного самоуправления) закреплены в Конституции РФ, российских законах. Положения этих нормативных актов конкретизируются в законодательстве субъектов федерации. А низовые звенья органов местного самоуправления (поселковые, сельские, городские районного подчинения, районные в городах) руководствуются также решениями соответствующих вышестоящих органов местного самоуправления по вопросам бюджета.

В области регулирования бюджетных правоотношений к ведению органов местного самоуправления относятся:

- установление порядка составления и рассмотрения проектов местных бюджетов, утверждения и исполнения местных бюджетов, осуществления контроля за их исполнением и утверждения отчетов об исполнении местных бюджетов;
- составление и рассмотрение проектов местных бюджетов, утверждение и исполнение местных бюджетов, осуществление контроля за их исполнением и утверждение отчетов об исполнении местных бюджетов;
- определение порядка направления в местные бюджеты доходов от использования муниципальной собственности, местных налогов и сборов, иных доходов местных бюджетов;
- определение порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из местных бюджетов;
- предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из местных бюджетов;
- определение порядка осуществления муниципальных заимствований;
- осуществление муниципальных заимствований и управление муниципальным долгом.

12. БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС

Бюджетное законодательство РФ закрепляет основы бюджетного процесса и регламентирует его. Согласно ст. 6 БК РФ бюджетный процесс - регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.

Составной частью бюджетного процесса является бюджетное регулирование, представляющее собой частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней.

Большое значение при регулировании бюджетного процесса имеет бюджетная классификация.

Бюджетный период - это время, в течение которого длится бюджетный процесс. Весь бюджетный период делится на стадии бюджетного процесса: стадии составления, рассмотрения, утверждения бюджета, стадия исполнения бюджета и стадия составления и утверждения отчета об исполнении бюджета, которые периодически сменяют одна другую.

В основе бюджетного процесса лежат определенные, присущие только бюджетному процессу принципы, соблюдение которых дает возможность правильно составить, утвердить и исполнить бюджет так, чтобы средства государства были использованы экономно и с максимальной пользой для развития общества. К ним относятся:

- единство и полнота охвата всех доходов и расходов бюджета;
- реальность бюджета;
- гласность и публичность его принятия;
- ежегодности бюджетного процесса;
- специализация показателей бюджета.

13. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПОВ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

Единство и полнота охвата всех доходов и расходов бюджета состоят в том, что бюджетная система РФ должна объединять все бюджетные доходы и расходы государства в федеральном бюджете РФ, бюджетах национально-государственных, административно-территориальных единиц и в бюджетах органов местного самоуправления. Нормами процессуального бюджетного права подробно регламентируется, когда и в какую именно часть бюджетной системы РФ должен поступить соответствующий доход и должен быть произведен соответствующий бюджетный расход.

Принцип реальности запланированных доходов и расходов обеспечивается тем, что формирование бюджетной системы основано на возможности в течение времени, отведенного на составление бюджетов всех уровней, в полном объеме устанавливать на планируемый год все источники и размеры бюджетных доходов, выявлять внутрихозяйственные резервы и источники накопления, что дает возможность определять оптимальные размеры средств, направляемых на развитие экономики и социальных процессов на всей территории государства.

Гласность и публичность в бюджетном процессе выражаются в том, что на всех стадиях бюджетного процесса происходит широкое и всестороннее обсуждение содержания бюджета на предстоящий год и обсуждение итогов по бюджету прошедшего года.

Федеральный бюджет в целом и во всех его составных частях обсуждается комитетами и комиссиями представительных органов власти и на заседаниях представительных органов. Закон о федеральном бюджете и бюджетах республик в

составе РФ, решения о бюджетах субъектов федерации и о местных бюджетах принимаются только представительными органами власти и публикуются для всеобщего сведения.

Решения представительных органов власти об утверждении бюджета, об утверждении отчета по исполнению бюджета, а также решения по иным вопросам, касающимся бюджета, подлежат опубликованию в средствах массовой информации в сроки, установленные соответствующим представительным органом власти, или доводятся до сведения населения иным способом исходя из возможности соответствующего представительного органа власти.

В случае принятия решения об отклонении проекта бюджета или о не утверждении отчетов об исполнении бюджетов в средствах массовой информации должны быть опубликованы необходимые сведения о причинах принятия такого решения.

Принцип ежегодности бюджета имеет большое экономическое и политическое значение. Ежегодность дает возможность выявить ближайшие тенденции рыночного развития, обеспечить повседневный контроль за рациональным использованием государственных финансовых ресурсов в условиях развития рынка. Экономическое значение состоит в том, что в годовых бюджетах представляется возможным более полно учесть и конкретизировать происходящие под влиянием научно-технического прогресса изменения в темпах роста производительности труда, промышленного производства, национального дохода и т. д.

14. БЮДЖЕТНАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ

В Федеральном законе "О бюджетной классификации Российской Федерации" содержится определение бюджетной классификации РФ. Бюджетная классификация РФ является группировкой доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, а также источников финансирования дефицитов этих бюджетов; применяется при составлении и исполнении бюджетов всех уровней; обеспечивает сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ.

Бюджетная классификация имеет определенную структуру. Бюджетная классификация РФ включает в себя:

- классификацию доходов бюджетов РФ;
- функциональную классификацию расходов бюджетов РФ;
- экономическую классификацию расходов бюджетов РФ;
- классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов РФ;
- классификацию источников внешнего финансирования дефицитов федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ;
- классификацию видов государственных внутренних долгов РФ и субъектов РФ, видов муниципального долга;
- классификацию видов государственных внешних долгов РФ и субъектов РФ, а также государственных внешних активов РФ;
- ведомственную классификацию расходов федерального бюджета.

Пределы применения бюджетной классификации, ее различных видов (частей) неодинаковы. Классификация доходов бюджетов РФ, функциональная и

экономическая классификация расходов, классификация источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов, классификация видов государственных внутренних долгов РФ и субъектов федерации являются едиными и используются при составлении, утверждении и исполнении бюджетов всех уровней, а также при составлении консолидированных бюджетов всех уровней. При этом законодательным (представительным) органам субъектов федерации и органам местного самоуправления предоставлено право при утверждении бюджетных классификаций соответствующих бюджетов производить дальнейшую детализацию объектов бюджетной классификации, не нарушая общих принципов построения и единства бюджетной классификации РФ.

15. СТАДИИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

Бюджетный процесс состоит из пяти стадий:

- составление проекта бюджета;
- рассмотрение проекта бюджета;
- утверждение бюджета;
- исполнение бюджета;
- рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета.

Составлению проекта бюджета предшествует разработка планов и прогнозов развития территорий и целевых программ. Решение о начале работы над составлением проекта федерального бюджета принимается Президентом РФ. Правительство РФ организует поэтапную работу по составлению проекта федерального бюджета.

В определенные сроки составляются: прогноз социально-экономического развития, сводный баланс финансовых ресурсов, основные направления бюджетной политики РФ; рассчитываются контрольные цифры проекта федерального бюджета на соответствующий период и другие документы. Территориальные органы исполнительной власти ведут детальную проработку и согласование показателей социально-экономического развития и контрольных цифр федерального бюджета.

Правительство РФ одновременно с организацией работы по составлению федерального бюджета организует работу по доведению в определенные сроки до представительных и исполнительных органов власти субъектов РФ инструктивного письма об особенностях составления расчетов к проектам бюджетов на следующий финансовый год, в том числе о централизованно установленных социальных и финансовых нормах и нормативах (минимальных) или их изменениях.

Исполнительные органы власти субъектов РФ в установленные их представительными органами власти сроки исходя из необходимости утверждения бюджетов до начала финансового года доводят до представительных органов власти нижестоящего уровня соответствующие указания по разработке проектов бюджетов, в том числе социальные и финансовые нормы и нормативы или их изменения, включая нормы и нормативы, утвержденные вышестоящим органом представительной власти.

В случае несбалансированности доходов и минимально необходимых расходов

местных бюджетов или бюджетов субъектов федерации соответствующий исполнительный орган власти представляет в вышестоящий исполнительный орган (исполнительные органы власти субъектов федерации - в Правительство РФ) необходимые расчеты для обоснования размеров нормативов отчислений от регулирующих доходов, дотаций, субвенций, перечня доходов и расходов, подлежащих передаче из вышестоящих бюджетов, а также данные об изменении состава объектов, подлежащих бюджетному финансированию.

Рассмотрение проекта бюджета представительным органом власти соответствующего субъекта бюджетного права предшествует принятию решения о санкционировании бюджетных расходов, которое является правовой основой для выделения бюджетных ассигнований...