

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1.Б.34 Финансовое право**

**Специальность: 38.05.01 Экономическая безопасность**

**Специализация: Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности**

**Форма обучения: заочная**

## **1.1 Лекция № 1 (2 часа)**

**Тема: Финансы. Финансовая деятельность государства.**

### **1.1.1 Вопросы лекции:**

**1.Понятие и роль финансов.**

**2. Финансовая деятельность государства.**

**3.Правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности.**

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

#### **1.Понятие и роль финансов.**

В науке не существует единого взгляда на природу понятия финансов. Ряд ученых определяет финансы как всю совокупность отношений, связанных с движением денег. Другая часть рассматривает сущность финансов как денежные отношения, возникающие по поводу образования, распределения, использования денежных фондов. Дискуссия сводится к тому, что в экономической литературе нет четкого разграничения между финансами и денежным хозяйством. Определение финансов как части денежных отношений не объясняет сути отличий между финансами и денежным хозяйством.

Термин *financia* возник в XIII-XV вв. В торговых рядах Италии и сначала обозначал любой денежный платеж. В дальнейшем термин получил международное распространение и стал употребляться как понятие, связанное с системой денежных отношений между населением и государством по поводу образования государственных фондов денежных средств. В юридической литературе под финансами понимаются только собственно публичные финансы. Наиболее часто используемым определением является следующее: финансы – это экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений, необходимых для обеспечения расширенного воспроизводства и социальных нужд, в процессе осуществления которых происходит распределение и перераспределение общественного продукта.

Следует выделить основные признаки финансов: 1) наличие денежных отношений между двумя субъектами, т.е. деньги выступают материальной основой существования и функционирования финансов (где нет денег, не может быть финансов); 2) субъекты обладают разными правами в процессе денежных отношений: один из них (государство) обладает особыми полномочиями; 3) в процессе денежных отношений формируется общегосударственный фонд денежных средств - бюджет (можно сказать, что эти отношения носят фондовый характер); 4) регулярное поступление средств в бюджет не может быть обеспечено без придания налогам, сборам и другим платежам государственно-приоритетного характера, что достигается посредством правовой нормотворческой деятельности государства, создания соответственного фискального аппарата.

Финансы представляют собой экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, в целях выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства.

Следует обратить внимание на сущность финансов, закономерности их развития, сферу охватываемых ими товарно-денежных отношений и роль в процессе общественного воспроизводства, которые определяются экономическим строем общества, природой и функциями государства.

Расширенное воспроизводство включает непрерывное возобновление и расширение производственных фондов, воспроизводство рабочей силы и производственных отношений, рост ВВП и его главной части — национального дохода. Оно осуществляется с использованием товарно-денежных, финансовых и кредитных

отношений. Важная роль в воспроизводстве всех составных частей ВВП принадлежит государственным финансам и финансам предприятий. Государство воздействует на производственный процесс через финансирование отдельных предприятий и отраслей народного хозяйства, социальных мероприятий и налоговую политику.

В условиях углубления рыночных реформ происходит перестройка всей системы финансовых отношений в народном хозяйстве. Государственные финансы, прежде всего бюджетная система, путем соответствующего направления средств должны обеспечить структурную перестройку экономики, ускорение научно-технического прогресса, повышение эффективности производства и на этой основе рост жизненного уровня народа.

За счет централизованных фондов обеспечиваются потребности расширенного воспроизводства на макроуровне; осуществляется межотраслевое и территориальное перераспределение ресурсов для выравнивания уровня экономического и социального развития отдельных регионов.

Особенно велика роль финансов в расширенном воспроизводстве предприятий различных форм собственности, поскольку при их непосредственном участии создается ВВП и происходит его распределение внутри предприятий и отраслей. На уровне конкретных субъектов хозяйствования финансовые параметры (например, прибыль) утверждаются в роли не только оценочных показателей эффективности производственно-хозяйственной деятельности, но и главной цели самого функционирования предприятия. Наиболее наглядно место финансов в общественном воспроизводстве и экономике в целом можно рассмотреть на примере процесса формирования и распределения финансовых ресурсов, комплексно отражающего финансовые отношения на всех уровнях управления.

Финансы выступают важным элементом воспроизводства рабочей силы, в стоимость которой помимо оплаты труда входят также расходы на образование, здравоохранение, социальное обеспечение. Расширение сферы социальных расходов вызывается во многом требованиями научно-технической революции. Быстрая качественная перестройка производства требует постоянного изменения профессиональной структуры рабочей силы, что влечет за собой дальнейший рост расходов на образование и переквалификацию кадров.

## **2. Финансовая деятельность государства**

Финансовое обеспечение деятельности государства является важной составляющей государственного суверенитета, необходимого для выполнения государством и его органами публичных социальных, политических, организационных и иных функций.

Финансовую деятельность государства нужно рассматривать с двух сторон: во-первых, как особый вид экономической деятельности, во-вторых, как разновидность государственного управления. В конечном счете, эта двойственность обусловлена двойственностью денег, которые, с одной стороны, являются продуктом экономических законов (закона стоимости), с другой стороны, представляют собой один из механизмов государственной власти. Назовем признаки, характеризующие финансовую деятельность государства как экономическую категорию. В процессе финансовой деятельности Российское государство выпускает денежные знаки (осуществляет эмиссию), организует и регулирует денежное обращение в стране, осуществляет расчеты. Это важнейший признак, покоящийся на действии закона стоимости. Деньги выполняют роль великолепного измерителя стоимости товаров и услуг, являются всеобщим эквивалентом, помогающим быстро и эффективно обменивать один товар на другой, способствуют нормальной работе хозяйственных механизмов в сфере как государственного, так и

частного бизнеса, в наиболее удобной форме помогают гражданам удовлетворять свои потребности.

Другой признак свидетельствует о том, что в процессе осуществления финансовой деятельности государство собирает (мобилизует) денежные средства и создает разнообразные финансовые фонды: бюджетные, внебюджетные, иные. Дело в том, что совокупный общественный продукт (товары, услуги) создается частными и государственными предприятиями, индивидуальными предпринимателями, фермерами, гражданами. Часть этого продукта используется на месте. Основная масса продается за деньги. В итоге реализации у частных и государственных предприятий, предпринимателей, фермеров, граждан образуются свои денежные средства. Часть этих денежных средств государство изымает и для этого вступает в финансовые (налоговые) отношения с предприятиями, предпринимателями, фермерами, гражданами. При этом государство использует различные методы: установление налогов и сборов, добровольное привлечение денежных средств населения посредством государственного кредита, лотереи и т.д. В процессе финансовой деятельности Российское государство распределяет мобилизуемые денежные средства (перераспределяет) и создает бюджетные, внебюджетные, резервные и иные денежные фонды.

### **3. Правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности**

Финансовая деятельность государства рассматривается как особый вид государственной деятельности потому, что этот вид деятельности осуществляют органы государства всех трех ветвей: законодательной, исполнительной и судебной – в пределах имеющейся у них компетенции. Финансовая деятельность государства в первую очередь направлена на создание, распределение (перераспределение) и использование фондов денежных средств, находящихся на праве собственности у государства (федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, государственных внебюджетных фондов, фондов государственных унитарных предприятий, в том числе казенных предприятий, и других организаций, функционирующих на праве государственной собственности).

Однако финансовая деятельность государства, его органов воздействует и на процесс создания, распределения и использования фондов денежных средств хозяйствующими субъектами, действующими на праве частной собственности. Публичный характер данного вида государственной деятельности в отношении хозяйствующих субъектов, функционирующих на праве частной собственности, проявляется в определении «правил игры» в сфере финансов, т. е. устанавливаются определенные условия участия всех хозяйствующих субъектов вне зависимости от формы собственности в создании централизованных государственных фондов денежных средств. Это положение, в свою очередь, обуславливает необходимость проведения государственного финансового контроля деятельностью хозяйствующих субъектов по созданию, распределению и использованию ими соответствующих фондов денежных средств.

Формы осуществления финансовой деятельности различаются в зависимости от компетенции соответствующего органа государства. Представительные органы государственной власти как на уровне Российской Федерации, так и на уровне ее субъектов в первую очередь законодательно закрепляют правовые основы ведения финансовой деятельности. Так, в соответствии с Конституцией РФ Государственная Дума, осуществляя законодательную деятельность в области финансов, принимает законы о федеральном бюджете, федеральных налогах и сборах, финансовом, валютном, кредитном, таможенном регулировании, денежной эмиссии. Совет Федерации рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы по названным вопросам, а Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ подписывает их и обнародует. Одновременно Государственная Дума, Совет Федерации как органы

государственной власти для своего функционирования получают ассигнования из доходов федерального бюджета. В федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий год предусматриваются ассигнования на денежное содержание Председателя Государственной Думы, его заместителей, депутатов Государственной Думы, аппарата Государственной Думы и другие расходы, предусмотренные бюджетной классификацией. Также за счет ассигнований федерального бюджета финансируются расходы на содержание Совета Федерации, Президента РФ, его Администрации и другие расходы, производимые в соответствии с бюджетной классификацией. Из этого следует, что названные органы государства, выполняя важнейшие задачи по законотворческой деятельности, осуществляют финансовую деятельность по созданию (планированию), распределению и использованию фондов денежных средств, главным образом федерального бюджета. Аналогичную роль в финансовой деятельности играют и представительные органы субъектов Федерации. Активное участие в финансовой деятельности принимает Правительство РФ. Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» определены полномочия Правительства РФ в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики. В соответствии с названным Законом Правительство РФ:

- обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение;
- представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;
- разрабатывает и реализует налоговую политику;
- обеспечивает совершенствование бюджетной системы;
- принимает меры по регулированию рынка ценных бумаг;
- осуществляет управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации;
- осуществляет валютное регулирование и валютный контроль;
- руководит валютно-финансовой деятельностью в отношениях Российской Федерации с иностранными государствами;
- разрабатывает и осуществляет меры по проведению единой политики цен.

Все министерства, службы, агентства Российской Федерации, выполняя основные задачи и функции, осуществляют финансовую деятельность через соответствующие структурные подразделения. Исполнительные органы субъектов Федерации, местного самоуправления также выполняют на соответствующей территории определенные функции в области финансов; в пределах своей компетенции осуществляют финансовую деятельность и органы судебной власти.

## **1.2. Лекция № 2 (2 часа)**

### **Тема: Бюджет. Бюджетная система РФ.**

#### **1.2.1. Вопросы лекции.**

- 1. Понятие, правовая роль государственного и местного бюджетов.**
- 2. Бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ.**
- 3. Принципы бюджетной системы.**
- 4. Бюджетная классификация.**

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

##### **1. Понятие, правовая роль государственного и местного бюджетов.**

В юридической и экономической литературе понятие «бюджет» рассматривается в разных аспектах. Бюджет определяется как экономическая категория, то есть совокупность экономических отношений, возникающих в процессе создания,

распределения и использования государственного централизованного фонда денежных средств или муниципального (местного) фонда денежных средств. Как правовая категория бюджет - это основной финансовый план государства или муниципального (местного) самоуправления, роспись его доходов и расходов. По своему материальному содержанию бюджет - это централизованный фонд денежных средств. Согласно Бюджетному кодексу РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ бюджет - форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджет государства играет значительную роль в политической и хозяйственной жизни страны. В связи с тем, что Россия является федеральным государством, под бюджетом государства понимают бюджет России (федеральный бюджет) и бюджеты субъектов Российской Федерации, бюджет государства должен обеспечивать необходимым финансированием социально-экономическое развитие страны, ее обороноспособность и другие потребности. Разработка бюджета государства осуществляется на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на конкретный год. В соответствии со ст. 71 Конституции РФ федеральный бюджет находится в ведении Российской Федерации. Бюджету государства (федеральному бюджету) придается высшая юридическая сила, он утверждается в форме федерального закона.

Средства федерального бюджета должны использоваться с соблюдением норм федерального закона, утвердившего его.

На уровне муниципальных образований (районов, городов, районов в городах, сел, поселков) создаются местные бюджеты.

## **2. Бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ.**

Бюджетное устройство государства определяется его государственным устройством, закрепленным в Конституции РФ. В соответствии со ст. 1 Конституции РФ Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации.

Бюджетное устройство определялось Законом РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. как организация бюджетной системы и принципы ее построения.

БК РФ не закрепляет понятия «бюджетное устройство». Однако раздел I части второй БК РФ, озаглавленный «Бюджетное устройство», включает нормы, регулирующие структуру бюджетной системы Российской Федерации, правовые формы бюджетов, а также принципы, на которых основана бюджетная система.

Структура бюджетной системы, ее организация, взаимоотношения между различными звеньями бюджетной системы определяются соответствующим законодательством. В соответствии с законодательством Российской Федерации до принятия БК РФ бюджетная система России включала в себя три вида бюджетов:

- федеральный бюджет;
- бюджеты субъектов Российской Федерации: республиканские бюджеты республик РФ, областные бюджеты областей, краевые бюджеты краев, городские бюджеты городов Москвы и Санкт-Петербурга, бюджеты других субъектов Российской Федерации;
- местные бюджеты: районные бюджеты, городские бюджеты, поселковые бюджеты и бюджеты других муниципальных образований.

Бюджетный кодекс РФ расширяет понятие бюджетной системы, включая в бюджетную систему не только вышеперечисленные бюджеты, но и бюджеты государственных внебюджетных фондов. В ст. 6 БК РФ бюджетная система РФ определяется как

основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В соответствии со ст. 10 БК РФ бюджетная система Российской Федерации состоит из бюджетов трех уровней:

- **первый уровень** - федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- **второй уровень** - бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- **третий уровень** - местные бюджеты.

В соответствии со ст. 11 БК РФ федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов, бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов - в форме законов субъектов Российской Федерации, местные бюджеты - в форме правовых актов представительных органов местного самоуправления либо в порядке, установленном уставами муниципальных образований.

В случаях, если БК РФ предусматривается регулирование определенных отношений законом о бюджете, для органов местного самоуправления эти отношения должны быть урегулированы соответствующими нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления о бюджете либо актами о бюджете, принимаемыми в порядке, установленном уставами муниципальных образований.

БК РФ не только закрепляет общее понятие бюджета (ст. 6), но и содержит легальные определения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета муниципального образования, консолидированного бюджета Российской Федерации и консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, а также целевого бюджетного фонда и государственного внебюджетного фонда.

В соответствии со ст. 15 БК РФ **бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет)** - это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта Российской Федерации.

Статья 16 БК РФ закрепляет понятие местного бюджета. **Бюджет муниципального образования (местный бюджет)** - это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

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

**Консолидированный бюджет РФ** объединяет федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

При этом необходимо иметь в виду, что консолидированные бюджеты как свод бюджетов нижестоящих территориальных уровней и бюджета соответствующего субъекта бюджетного права используются только для расчетов и аналитической работы.

В ст. 17 БК РФ **целевой бюджетный фонд** определяется как фонд денежных средств, образуемый в соответствии с законодательством Российской Федерации в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений и используемый по отдельной смете. Средства целевого бюджетного фонда не могут быть использованы на цели, не соответствующие назначению целевого бюджетного фонда.

БК РФ содержит общее определение государственного внебюджетного фонда. Согласно ст. 6 БК РФ государственный внебюджетный фонд - это форма образования и

расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации. В ст. 13 БК РФ указывается цель его создания: «Государственный внебюджетный фонд — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь. Расходы и доходы государственного внебюджетного фонда формируются в порядке, установленном федеральным законом, либо в ином порядке, предусмотренном настоящим Кодексом».

Следовательно, в бюджетную систему Российской Федерации включаются четыре государственных внебюджетных фонда: Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

### **3. Принципы бюджетной системы.**

В соответствии с бюджетным законодательством до принятия БК РФ важнейшими принципами бюджетной системы являлись единство, самостоятельность, полнота, реальность и гласность всех бюджетов, входящих в бюджетную систему РФ.

БК РФ закрепляет вышеназванные принципы бюджетной системы, раскрывая их содержание, а также включает в перечень принципов бюджетной системы принципы, ранее не предусмотренные бюджетным законодательством России.

В соответствии со ст. 28 БК РФ бюджетная система Российской Федерации основана на 10 принципах:

- единства бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации;
- самостоятельности бюджетов;
- полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- сбалансированности бюджета;
- эффективности и экономности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- гласности;
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств.

**Принцип единства бюджетной системы Российской Федерации** означает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, принципов бюджетного процесса в Российской Федерации, санкции за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

**Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации** проявляется в закреплении видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

**Принцип самостоятельности бюджетов** — это:

- право законодательных (представительных) органов государственной власти и органов местного самоуправления на каждом уровне бюджетной системы Российской Федерации самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;



- наличие собственных источников доходов бюджетов каждого уровня бюджетной системы Российской Федерации, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов в соответствии с Бюджетным кодексом и налоговым законодательством Российской Федерации;

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с Бюджетным кодексом определять направления расходования средств соответствующих бюджетов;

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с Бюджетным кодексом 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 Российской Федерации 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** проявляется в том, что все доходы и расходы бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и иные обязательные поступления, определенные налоговым и бюджетным законодательством Российской Федерации, 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 Российской Федерации.

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** выражается в том, 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 от источников финансирования его дефицита не могут быть увязаны с определенными расходами бюджета, за исключением доходов целевых бюджетных фондов, а также в случае централизации средств из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

**Принцип гласности** предусматривает следующее:

- 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 адресное и целевого характера бюджетных средств** закрепляет требование о том, чтобы бюджетные средства выделялись 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 Российской Федерации.

#### **4.Бюджетная классификация.**

Бюджетная классификация Российской Федерации является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, видов государственного (муниципального) долга и государственных (муниципальных) активов, используемой для составления и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Ее структура и порядок применения регулируются БК РФ, нормативно-правовыми актами Министерства финансов РФ, а также законами субъектов РФ и нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления.

### **1.3. Лекция № 3. (2 часа)**

**Тема: Бюджетный процесс.**

#### **1.3.1. Вопросы лекции:**

- 1. Понятие бюджетного процесса**
- 2. Стадия составления проекта бюджета.**
- 3. Рассмотрение и утверждение проекта бюджета**
- 4. Стадия исполнения бюджета**
- 5. Составление и утверждение отчетов об исполнении бюджетов.**

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

##### **1. Понятие бюджетного процесса.**

Законодательное понимание бюджетного процесса, обычно усматривается из ст.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, как «регламентируемую законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности».

Правовое регулирование бюджетного процесса регулируется БК РФ, где заложены основы бюджетного процесса в Российской Федерации, а также законами и иными нормативно-правовыми актами о бюджетном процессе в регионах и на местах. Бюджетный кодекс выделяет 4 стадии бюджетного процесса, раскрывает компетенцию органом представительной и исполнительной власти в ходе бюджетного процесса, а также такого контрольного органа как Счетная палата РФ. Особое внимание уделяется характеристике Бюджетного послания Президента РФ, с которого начинается ежегодный бюджетный процесс (на примере Бюджетного послания текущего года). Федеральный закон о бюджете рассматривается и утверждается в трех чтениях. Велика сущность казначейского исполнения бюджетов, принцип единства кассы. Необходимо различать правовой статус главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета. Следует обратить внимание на особенность бюджетов всех уровней — последовательное прохождение постоянно возобновляющихся одних и тех же стадий их формирования и исполнения в установленном законом порядке. Это обусловлено тем, что акт, издаваемый о бюджете того или иного уровня, действует в течение определенного периода времени, по окончании которого должен быть принят новый акт о конкретном бюджете на следующий период времени.

Бюджетный процесс — это регламентируемая законом деятельность органов государственной и местной власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению соответствующих бюджетов.

## **2. Стадия составления проекта бюджета.**

Детальный анализ бюджетного законодательства показал, что проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации составляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. **Первая стадия – составление проекта бюджета.** На этой стадии начинается работа над важнейшим документом страны – законом о бюджете на очередной финансовый год и планируемый период.

Проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ составляются и утверждаются **сроком на три года – очередной финансовый год и плановый период.**

Проект бюджета субъекта Федерации и проекты территориальных государственных внебюджетных фондов, а также проекты местных бюджетов составляются и утверждаются сроком на один год (на очередной финансовый год) или на три года, если того требует законодательство данного субъекта Федерации или решение представительного органа местного самоуправления.

Данная стадия начинается с формирования проекта федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов и состоит из нескольких этапов.

Составление проектов бюджетов – исключительная прерогатива Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъекта Федерации и местных администраций. Проект бюджета составляется на основе прогноза социально – экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств, который одобряется Правительством РФ.

На основе указанных документов прогнозируются доходы бюджетов, осуществляется планирование бюджетных ассигнований, составляется сводный финансовый баланс Российской Федерации в целях оценки объемов финансовых ресурсов при разработке прогноза социально-экономического развития страны и проекта федерального бюджета.

Правительство РФ также утверждает долгосрочные целевые программы, реализуемые за счет федерального бюджета.

Непосредственно подготовка данных документов и проекта федерального бюджета и проектов федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов

возлагается на Министерство финансов РФ, которое вносит названные законопроекты в Правительство РФ не позднее 15 дней со дня внесения этих законопроектов в Государственную Думу.

### **3. Рассмотрение и утверждение бюджета.**

Внесение названных законопроектов в Государственную Думу, с одной стороны, является завершением первой стадии бюджетного процесса, а с другой – служит началом **второй его стадии**, заключающейся в **рассмотрении и утверждении бюджетов** высшим представительным органом государственной власти.

БК РФ определяет требования, предъявляемые к закону о бюджете, заключающиеся в необходимости отражения бюджетной системы Российской Федерации, а также установления, в частности:

- перечня главных администраторов доходов, главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета, распределения бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на очередной финансовый год;
- общего объема бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств;
- объема межбюджетных трансфертов;
- источников финансирования дефицита бюджета;
- верхнего предела государственного (муниципального) внутреннего долга и других показателей.

Первый этап данной стадии заключается во внесении Правительством РФ законопроекта в Государственную Думу.

Правительство РФ вносит на рассмотрение и утверждение в Государственную Думу проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период не позднее 1 октября текущего года. В субъектах Федерации и муниципальных образованиях этот срок определен датой 1 ноября.

Одновременно с названным законопроектом в Думу вносятся проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов, о страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

*Второй этап* данной стадии - принятие к рассмотрению проекта федерального закона о федеральном бюджете. В течение суток после внесения законопроекта Совет Государственной Думы направляет его в Комитет по бюджету, ответственный за рассмотрение бюджета, для подготовки заключения о соответствии представленных документов и материалов законодательным требованиям.

Законопроект направляется также для рассмотрения в Совет Федерации, другим субъектам права законодательной инициативы, в профильные комитеты Государственной Думы для внесения замечаний и предложений, а также в счетную палату на заключение.

Проект федерального закона о федеральном бюджете рассматривается Государственной Думой в трех чтениях.

**В первом чтении** обсуждаются концепция законопроекта, прогноз социально-экономического развития страны, основные направления бюджетной и налоговой политики.

При рассмотрении в первом чтении заслушиваются доклад Правительства РФ, содоклады Комитета по бюджету и комитета соисполнителя, ответственного за рассмотрение прогноза социально-экономического развития страны, доклад председателя Счетной палаты РФ.

Законопроект может быть утвержден или отклонен в первом чтении и отправлен на доработку в Правительство РФ.

Во **втором чтении**, на которое законодателем отводится 25 дней со дня его принятия в первом чтении, предметом рассмотрения являются, в частности, бюджетные ассигнования по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов, программы государственных внутренних и внешних заимствований, государственных гарантий, все приложения к законопроекту. Все высказанные профильными комитетами и заинтересованными лицами поправки сводятся в единую таблицу и направляются для обсуждения во втором чтении уполномоченным лицам.

В **третьем чтении** Государственная Дума рассматривает законопроект в течение 10 дней со дня его принятия во втором чтении, для чего законопроект выносится на голосование в целом.

*Третий этап* данной стадии связан с тем, что принятый Государственной Думой федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации и БК РФ подлежит обязательному рассмотрению и одобрению Советом Федерации в течение 14 дней со дня его представления.

Четвертый этап включает в себя направление одобренного Советом Федерации федерального закона в течение пяти дней Президенту РФ для подписания и обнародования.

#### **4. Стадия исполнение бюджета**

Подробно полномочия всех участников бюджетного процесса при исполнении бюджета урегулированы в гл. 19 БК РФ. В частности, законодательные (представительные) органы рассматривают и утверждают соответствующие бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов.

Исполнительные органы государственной власти (муниципальных образований) обеспечивают составление проекта бюджета (и среднесрочного финансового плана), вносят его на рассмотрение представительных органов, а затем обеспечивают его исполнение.

Всю практическую работу по составлению и исполнению бюджета осуществляют финансовые органы. Они же ежемесячно составляют и представляют отчет о кассовом исполнении бюджета.

Федеральное казначейство осуществляет бюджетные полномочия по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов. В соответствии со ст. 215.1 БК РФ для кассового обслуживания исполнения бюджетов Федеральное казначейство открывает в расчетно-кассовом центре (РКЦ) ЦБ РФ счета для обслуживания всех участников бюджетного процесса.

Правительство РФ по согласованию с правительствами республик в составе Российской Федерации и органами исполнительной власти других национально-государственных и административно-территориальных образований устанавливает порядок исполнения бюджетов.

Исполнить бюджет - значит обеспечить полное и своевременное поступление всех предусмотренных по бюджету доходов и обеспечить финансированием все запланированные по бюджету расходы в соответствии с расходными бюджетными обязательствами.

Исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета обеспечивается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования (ч. 1 ст. 215.1 БК РФ).

## **5. Составление и утверждение отчетов об исполнении бюджетов.**

Бюджетный процесс завершается составлением и утверждением отчета об исполнении бюджета. Отчеты об исполнении федерального и консолидированного бюджетов за истекший год составляет Минфин России и представляет их в Правительство РФ.

Отчет об исполнении бюджета составляется финансовыми органами на основании ведущегося ими через органы казначейства учета исполнения бюджета и отчетов учреждений и организаций, кредитных учреждений, участвующих в исполнении бюджета.

Основы бюджетного учета и бюджетной отчетности закреплены в ст. 264.1-264.3 БК РФ. Составляют бюджетную отчетность главные распорядители бюджетных средств, главные администраторы доходов бюджета, главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета и т.д. Сводная бюджетная отчетность представляется в органы Федерального казначейства и, соответственно, в финансовые органы по подчиненности.

Ежегодно не позднее 26 августа текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный год в форме федерального закона. Годовые отчеты об исполнении бюджетов всех уровней подлежат утверждению в соответствующих представительных органах (ст. 192, 264.10 БК РФ).

Годовой отчет об исполнении федерального бюджета представляется Правительством РФ в Государственную Думу не позднее срока внесения проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период (п. 1 ст. 264.10 БК РФ).

Одновременно с годовым отчетом об исполнении федерального бюджета Правительством РФ представляются (п. 2 ст. 264.10):

проект федерального закона об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год;

баланс исполнения федерального бюджета;

отчет о финансовых результатах деятельности;

отчет о движении денежных средств;

пояснительная записка;

отчеты об использовании ассигнований резервных фондов, о предоставлении и погашении бюджетных кредитов, состоянии государственного долга, об исполнении приложений к федеральному закону о федеральном бюджете за отчетный финансовый год; отчетность, предусмотренная бюджетным законодательством Российской Федерации.

При рассмотрении ответа об исполнении федерального бюджета Государственная Дума заслушивает доклад министра финансов об исполнении федерального бюджета, доклад Председателя Счетной палаты РФ о заключении Счетной палаты РФ на годовой отчет об исполнении федерального бюджета.

По результатам рассмотрения годового отчета об исполнении федерального бюджета Государственная Дума принимает либо отклоняет федеральный закон об исполнении бюджета (п. 2 ст. 264.11 БК РФ).

Отчет об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации составляется финансовыми органами, а затем представляется исполнительным органам власти, которые представляют его представительным органам власти. Исполнительный орган власти представляет соответствующему представительному органу власти отчет об исполнении бюджета в установленный срок.

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ**

### **2.1 Практическое занятие № 1 (2 часа)**

**Тема: Финансы, финансовая деятельность государства**

#### **2.1.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие и роль финансов.**
- 2. Финансовая деятельность государства.**
- 3. Правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности.**

#### **2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.1.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил основные принципы финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.2 Практическое занятие № 2 (2 часа)**

**Тема: Бюджет. Бюджетная система РФ.**

#### **2.2.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие, правовая роль государственного и местного бюджетов.**
- 2. Бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ.**
- 3. Принципы бюджетной системы.**
- 4. Бюджетная классификация.**

#### **2.2.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.2.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие бюджетного устройства РФ.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.3 Практическое занятие № 3 (2 часа)**

**Тема: Бюджетный процесс.**

#### **2.3.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие бюджетного процесса.**
- 2. Принципы бюджетного процесса.**
- 3. Участники бюджетного процесса и их полномочия.**
- 4. Стадии бюджетного процесса.**

### **2.3.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **2.3.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие и виды бюджетного процесса.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

Разработал: \_\_\_\_\_ Э.М. Хаджарова