

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

**Методические рекомендации для  
самостоятельной работы обучающихся по дисциплине**

**М2. В. ДВ. 3.1 Бюджетное право**

**Направление подготовки (специальность) 400401 Юриспруденция**

**Профиль образовательной программы конституционное право; муниципальное право**

**Форма обучения очная**

## СОДЕРЖАНИЕ

1. Организация самостоятельной работы.....	3
2. Методические рекомендации по выполнению индивидуальных домашних заданий...3	
2.1 Темы индивидуальных домашних заданий.....	3
2.2. Содержание индивидуальных домашних заданий.....	4
2.3. Порядок выполнения заданий.....	10
2.4.Пример выполнения задания.....	10
3. Методические рекомендации по самостоятельному изучению вопросов.....	11
4. Методические рекомендации по подготовке к занятиям и лабораторным практикумам.....	29
4.1. ПЗ Бюджет. Бюджетная система РФ. Бюджет. Бюджетная система РФ.....	29
4.2.ПЗ Доходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.....	30
4.3.ЛП Расходы бюджетов.....	30
4.4. ПЗ Выравнивание бюджетов муниципальных образований.....	30
4.5.ПЗ Бюджетный процесс.....	30
4.6.ПЗ Государственные внебюджетные фонды.....	31
4.7.ПЗ Правовые основы государственного муниципального кредита.....	31

# 1. ОРГАНИЗАЦИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ

## 1.1. Организационно-методические данные дисциплины

№ п/п	Наименование темы	Общий объем часов по видам самостоятельной работы				
		подго- товка  курсово- го проекта  (работы)	подго- товка  реферата/ эссе	индиви- дуаль- ные до- машние задания (ИДЗ)	самостоя- тельное изучение вопросов (СИВ)	подго- товка  к заня- тиям  (ПкЗ)
1	Бюджет. Бюджетная система РФ.				5	5
2	Доходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.				5	5
3	Расходы бюджетов.				5	5
4	Выравнивание бюджетов муниципальных образований.				5	5
5	Бюджетный процесс.				5	5
6	Государственные внебюджетные фонды.				4	5
7	Правовые основы государственного муниципального кредита.				4	5

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ДОМАШНИХ ЗАДАНИЙ**

### **2.1. Темы индивидуальных домашних заданий**

1. Бюджет. Бюджетная система РФ.
2. Доходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.
3. Расходы бюджетов
4. Выравнивание бюджетов муниципальных образований
5. Бюджетный процесс
6. Государственные внебюджетные фонды
7. Правовые основы государственного муниципального кредита

### **2.2. Содержание индивидуальных домашних заданий**

#### **К теме №1 «Бюджет. Бюджетная система РФ».**

1. В каких аспектах можно определить понятие бюджета?
2. Дайте определение понятия бюджета в экономическом аспекте.
3. Определите понятие бюджета в юридическом аспекте.
4. Что такое консолидированный бюджет Российской Федерации?
5. Какова роль государственного бюджета? Чем она отличается от роли других звеньев финансовой системы?
6. Что такое бюджетная система, что входит в бюджетную систему?
7. Определите понятие бюджетного устройства РФ.
8. Какова роль федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов?
9. Какие принципы бюджетного устройства закреплены законодательством?
10. Что означает единство бюджетной системы РФ?
11. В чем проявляется самостоятельность бюджетов?

#### **К теме №2 Доходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.**

1. Дайте понятие доходов бюджетов.
2. Дайте понятие целевых денежных фондов. Для каких целей они формируются?
3. По каким основаниям можно провести классификацию целевых денежных фондов?
4. В чем особенности правового режима внебюджетных фондов? Дайте характеристику основным государственным социальным внебюджетным фондам.
5. На основе анализа действующего законодательства приведите примеры и охарактеризуйте государственные экономические внебюджетные фонды (федерального либо регионального уровней).

6. В чем состоят особенности правового режима целевых фондов Правительства РФ и правительств (административных) субъектов РФ?

### **К теме №3 Расходы бюджетов**

1. Дайте понятие расходов бюджетов.
2. Разграничение расходных обязательств РФ, субъектов РФ, муниципальных образований.
3. Дефицит и профицит бюджета.
4. Бюджетное регулирование.

### **К теме №4 «Выравнивание бюджетов муниципальных образований»**

1. Объективные предпосылки необходимости выравнивания бюджетов муниципальных образований.
2. Условия и цели выравнивания бюджетов муниципальных образований методом отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов.
3. Условия и цели выравнивания бюджетов муниципальных образований методом оказания прямой финансовой поддержки.
4. Полномочия по участию органов местного самоуправления в процессе выравнивания бюджетов муниципальных образований (на стадиях их составления, рассмотрения и утверждения, исполнения).

### **К теме №5 «Бюджетный процесс»**

1. Дайте определение бюджетному процессу на основании положений науки финансового права и БК РФ.
2. На основе анализа норм БК РФ назовите принципы организации бюджетной системы, сравните их с принципами организации бюджетного процесса.
3. Какие стадии бюджетного процесса закреплены российским законодательством?
4. Дайте определение бюджетной классификации на основе правовых норм. Каковы роль и цели использования бюджетной классификации? Перечислите виды классификации.
5. Каковы полномочия Президента РФ в бюджетном процессе?
6. Каковы роль и полномочия Правительства РФ, высшего органа исполнительной власти субъекта РФ, местной администрации в бюджетном процессе?
7. Как распределена компетенция между законодательными и представительными органами государственной власти и местного самоуправления по стадиям бюджетного процесса?
8. Раскройте смысл казначейской системы исполнения бюджета.
9. На основе анализа норм БК РФ определите понятия «главный распорядитель бюджетных средств», «распорядители бюджетных средств», «получатели бюджетных средств».

### **К теме №6 «Государственные внебюджетные фонды»**

1. Дайте понятие целевых денежных фондов. Для каких целей они формируются?

2. По каким основаниям можно провести классификацию целевых денежных фондов?
3. В чем особенности правового режима внебюджетных фондов? Дайте характеристику основным государственным социальным внебюджетным фондам.
4. На основе анализа действующего законодательства приведите примеры и охарактеризуйте государственные экономические внебюджетные фонды (федерального либо регионального уровней).
5. В чем состоят особенности правового режима целевых фондов Правительства РФ и правительств (администраций) субъектов РФ?

### **К теме №7 «Правовые основы государственного муниципального кредита».**

1. Охарактеризуйте понятие государственного и муниципального кредита в экономическом и правовом аспектах.
2. Определите понятия государственного и муниципального долга.
3. Каковы характерные признаки государственного и муниципального кредита как финансово-правового института?
4. В чем заключаются различия государственного и банковского кредита?
5. Чем обусловлена необходимость использования государственного (муниципального) кредита? В чем заключается роль государственного и муниципального кредита?
6. В каком случае Правительство РФ несет материальную ответственность по долговым обязательствам субъектов Федерации и муниципальных образований?
7. Обоснуйте взаимозависимость проблем сберегательного дела с проблемами правового регулирования государственного и муниципального кредита.

### **Задания по выполнению контрольной работы**

Контрольная работа предлагается студентам для выработки умения дать полный ответ на вопрос изучаемого курса, лаконичный, аргументированный, с выводами.

Написание ее требует самостоятельности и ответственного отношения, способности работать с литературой по проблеме, знаний истории и теории вопроса, основных теоретических постулатов.

Работа должна быть грамотно оформлена, листы пронумерованы, воспроизводить структуру и последовательность заданий; содержать список фактически использованной литературы (приводится в конце работы), постраничные ссылки на цитируемые источники, а также дату и подпись. В письменной работе необходимо оставлять поля для замечаний преподавателя и дальнейшей подготовки к собеседованию перед ее защитой. Успешное выполнение контрольной работы учитывается при выставлении экзаменационной оценки. Объем работы не должен превышать 10-12 страниц печатного текста.

Контрольная работа должна быть структурирована следующим образом:

- титульный лист;
- вопросы работы
- основная часть работы;

список использованной литературы.

Оформление контрольной работы:

Поля: сверху, снизу – 2 см, слева – 2 см, справа – 2 см.

Сноски:

Например, если используется цитата из журнала, указывается: автор, название статьи // название журнала, год издания, номер журнала, страницы на которой расположена цитата.

Список использованной литературы оформляется в соответствии с требованиями к оформлению рефератов, курсовых, дипломных работ. Ответ на каждый вопрос работы следует выделять с указанием его номера и названия.

Выберите по начальной букве своей фамилии вариант контрольной работы и детально изучите соответствующий учебный и нормативный материал. При ответе на вопросы и решении задач для своих обобщений и выводов целесообразно использовать материалы практики правоприменительной деятельности органов власти, труды ученых и практиков по проблемам юридической ответственности и предотвращении коррупции. При этом не следует ограничиваться лишь перечнем рекомендованной учебной литературы и нормативных документов, а использовать и иные, относящиеся к теме контрольной работы, нормативные источники и литературу. Решение вопросов должно быть четким и ясным, исключающим его различное толкование. Особую ценность будут представлять включенные в работу предложения автора по совершенствованию действующего законодательства.

По результату проверки контрольной работы преподавателем пишется рецензия с отметкой «зачет», «к собеседованию» или «незачет». Студент, получивший по контрольной работе отметку «незачет» должен написать новую работу. Студент, получивший по контрольной работе отметку «к собеседованию» должен подготовиться по вопросам отраженным в рецензии и пройти собеседование по контрольной работе с преподавателем во время экзаменационной сессии.

### **1 вариант (А-3)**

1. На основе анализа норм БК РФ назовите принципы организации бюджетной системы, сравните их с принципами организации бюджетного процесса.
2. Какие стадии бюджетного процесса закреплены российским законодательством?

3. Государственное предприятие «Автошина», состоящее на сметно-бюджетном финансировании, в течение 2,5 месяцев не получало денежные средства из федерального бюджета. В связи с этим руководитель предприятия Храпов распорядился часть (1/3) оставшихся бюджетных средств разместить на депозите в Банке «Слон», другую часть (1/3) отдать в доверительное управление ОАО «Терек», рассчитывая, что из полученных доходов от использования бюджетных средств можно будет выплатить заработную плату сотрудникам предприятия.

*Оцените правомерность действий руководителя предприятия.*

4. Главное управление военного бюджета и финансирования Министерства обороны Российской Федерации (ГУВБиФ) уведомило о выделенных бюджетных ассигнованиях соответствующим документом распорядителей бюджетных ассигнований и получателей по видам Вооруженных Сил в течение 30 дней со дня утверждения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1998 год. В ходе проверки, проводимой Федеральным казначейством Российской Федерации, на начальника ГУВБиФа был наложен штраф, вынесено предупреждение за нарушение бюджетного процесса.

*Проанализируйте сложившуюся ситуацию. Правомерны ли решения Федерального казначейства Российской Федерации?*

Литература:

- Конституция Российской Федерации. М., 1993.
- Бюджетный кодекс Российской Федерации
- Эриашвили Н.Д. Финансовое право России: Учебник для вузов. ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2011.
- Павлов П.В. Финансовое право: Учебное пособие. – М.: Омега-Л, 2012.
- Финансовое право: Учебник / Отв. Ред. М.В. Карасева – М.: Юрист, 2007.
- Финансовое право: Учебник / под редакцией О.Н. Горбуновой. – 2-е издание, перераб и доп. – М.: Юрист, 2009
- Бойко Н.Н. К вопросу об определении понятия эффективности использования бюджетных средств. // Финансовое право. 2014 г. № 1.
- Вершило Т.А. К вопросу о правовых проблемах эффективного использования бюджетных средств. // Финансовое право. 2013 № 12.
- Болтинова О.В. Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития. Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. М. 2008.

## 2 вариант (И – П)

1. Какова роль государственного бюджета? Чем она отличается от роли других звеньев финансовой системы?
2. Что такое бюджетная система, что входит в бюджетную систему?
3. 27 ноября 1998 года Законодательное Собрание г. Санкт-Петербурга приняло Закон г. Санкт-Петербурга «О резервном фонде бюджета г. Санкт-Петербурга», в котором установило, что направления расходования 2/3 средств резервного фонда определяются Законодательным Собранием при рассмотрении проекта бюджета города во втором чтении путем подачи поправок депутатами Собрания. Объем средств расходования определяется каждым депутатом путем деления 2/3 средств резервного фонда на число депутатов, избранных в Законодательное Собрание.

*Противоречит ли данное положение Закона субъекта РФ федеральному бюджетному законодательству? Если да, то назовите нормы права, которые предполагают иной порядок формирования расходной части резервного фонда. С какой целью формируется резервный фонд субъекта Российской Федерации?*



4. Муниципальное образование Архангельской области обратилось в суд с заявлением о признании незаконной статьи 14 Закона Архангельской области «Об областном бюджете на третий квартал 1998 года» в части передачи в бюджеты городов и районов расходов областного бюджета по компенсационным выплатам на детей.

*Каким должно быть решение суда? Каков правильный порядок выплаты пособия, предусмотренный федеральным законом? Дайте ответ со ссылкой на норму права.*

Литература:

Конституция Российской Федерации. М., 1993.

Бюджетный кодекс Российской Федерации

Эриашвили Н.Д. Финансовое право России: Учебник для вузов. ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2011.

Павлов П.В. Финансовое право: Учебное пособие. – М.: Омега-Л, 2012.

Финансовое право: Учебник / Отв. Ред. М.В. Карасева – М.: Юрист, 2007.

Финансовое право: Учебник / под редакцией О.Н. Горбуновой. – 2-е издание, перераб и доп. – М.: Юрист, 2009

Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм / Под ред. Н.И.Химичевой. М. 2002.

### 3 вариант (Р –Я)

1. В чем заключаются различия государственного и банковского кредита?
2. Чем обусловлена необходимость использования государственного (муниципального) кредита? В чем заключается роль государственного и муниципального кредита?
3. В каком случае Правительство РФ несет материальную ответственность по долговым обязательствам субъектов Федерации и муниципальных образований?

4. Гражданин Леонтьев 6 марта 1997 г. приобрел в АКБ «Омега» 10 сберегательных сертификатов с номинальной стоимостью каждого 50 тыс. руб. и годовой процентной ставкой 25%. 11 апреля 1997 г. Леонтьев уехал в длительную заграничную командировку, из которой вернулся 9 июня 2001 г. На следующий день он решил получить размещенные по сберегательным сертификатам вклады в объеме всей суммы с причитающимися процентами (по ранее указанной ставке) за 4 года 3 месяца 4 дня. В банке заявили, что в связи с тяжелым финансовым положением сумму вклада по сертификатам они смогут выдать только через 20 дней, а ставку в размере 25% годовых начислят только за 2 года 6 месяцев.

*Дайте юридический анализ сложившейся ситуации и предложите, опираясь на нормативные правовые акты, способы защиты законных прав Леонтьева.*

5. Аудиторская фирма «Лебедев ЛТД» осуществляла комплексную проверку финансово-хозяйственной деятельности ОАО «Свема», включая расчетные счета общества и ряд сделок с немецкой фирмой ВМО. Нарушений обнаружено не было. В то же время в орган ФСНП поступили агентурные данные о том, что ряд сделок «Свемы» с ВМО противоречит законодательству. Орган ФСНП обратился в аудиторскую фирму «Лебедев ЛТД» с

просьбой предоставить копии договоров сделок и данные по расчетным счетам «Свема». Аудиторская фирма предоставила данную информацию.

*Определите, какие нарушения закона были допущены и кем? Какова, по вашему мнению, последовательность в разрешении данной ситуации?*

Литература:

Конституция Российской Федерации. М.,1993.

Бюджетный кодекс Российской Федерации

Эриашвили Н.Д. Финансовое право России: Учебник для вузов. ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2011.

Павлов П.В. Финансовое право: Учебное пособие. – М.: Омега-Л, 2012.

Финансовое право: Учебник / Отв. Ред. М.В. Карасева – М.: Юрист, 2007.

Финансовое право: Учебник / под редакцией О.Н. Горбуновой. – 2-е издание, перераб и доп. – М.: Юрист, 2009

Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм / Под ред. Н.И.Химичевой. М. 2002.

О.Н.Горбунова.Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М. 2003.

### **2.3. Порядок выполнения заданий**

К выполнению каждого обязательного домашнего задания необходимо приступать только после ознакомления с материалами учебных изданий и правовых актов, рекомендованных к соответствующей теме. Как правило, домашнее задание связано с анализом правовых актов и практики деятельности государственных и муниципальных органов власти. Задание может включать в себя анализ содержания терминов, понятий содержащихся в нормативно-правовых актах, а также решение практических задач. В любом случае необходимо выделять фактическое и нормативно-правовое содержание рассматриваемых правовых отношений, уметь правильно оценить фактические обстоятельства для принятия правильного правового решения. Практические задачи должны быть решены с обязательным указанием на нормативно-правовые акты, которые по мнению студента должны лежать в основе решения, при этом студент должен не просто правильно подобрать соответствующий нормативно-правовой акт, но и аргументировано обосновать необходимость его применения при приведенных в задаче обстоятельствах. Выполнение домашних заданий в виде практических и иных задач является формой текущего контроля при проведении каждого практического занятия.

### **2.4.Пример выполнения задания**

Задача.

Что следует понимать под финансовыми обязательствами букмекерских контор и тотализаторов? Каков порядок уплаты налога на игорный бизнес.

Ответ.

В соответствии с федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 222-ФЗ учредителями организаторов азартных игр не могут выступать Российская Федерация, субъекты Российской Федерации или органы местного самоуправления ( не распространяется на ипподромы). Ограничения установлены и для лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость за преступления в сфере экономики либо за умышленные преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления (ст.6).

С 1 января 2014 г. организаторы азартных игр, проводимых в букмекерских конторах и тотализаторах, признаются в нашей стране налоговыми агентами в отношении выплачиваемых физическими лицами выигрышей. В Налоговом кодексе появилась недавно ст.214.7 «Особенности определения налоговой базы по доходам в виде выигрышей, полученных в букмекерской конторе и тотализаторе» (введена ФЗ от 23 июля 2013 г. № 198-ФЗ), в которой указано, что суммы выигрышей подлежат налогообложению у источника выплат и размер налогообложения определяется без учета сделанных ставок. Сумма налога, как известно, составляет для всех доходов граждан в нашей стране 13% и практически все налоги поступают по этой ставке.

А каким же образом уплачивают налоги сами организаторы азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах? Налоговый кодекс (ст.364 НК РФ) определяет игорный бизнес как предпринимательскую деятельность по организации и проведению азартных игр, связанную с извлечением доходов в виде выигрыша и (или) платы за проведение азартных игр.

В 2013 г. законодатель, фактически определив игорный бизнес как деятельность по оказанию услуг, тем не менее, указал, что такие услуги относятся к операциям, освобожденным от обложения НДС (п/п 28 п.2 ст.149 НК РФ). При этом при исчислении базы для уплаты налога на прибыль не учитываются доходы и расходы, относящиеся к игорному бизнесу.

Однако взамен этого организаторы азартных игр обязаны уплачивать налог на игорный бизнес, который регулируется отдельной главой Налогового кодекса (гл.29 НК РФ).

### **3. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО САМОСТОЯТЕЛЬНОМУ ИЗУЧЕНИЮ ВОПРОСОВ**

#### **3.1. Нормативные и теоретические аспекты характеристики бюджета и бюджетной системы РФ.**

Согласно ст.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации» категория «бюджет» определяется в экономическом, материальном и правовом аспекте, а также как форма образования и расходования публичных денежных фондов.

Бюджетная система Российской Федерации трехуровневая: включает в себя федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты. Также следует отметить, что в соответствии с БК РФ в бюджетную систему Российской Федерации также входят целевые внебюджетные фонды (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ). Следует отметить, что подобная позиция законодателя не всегда находит поддержку среди ученых, которые внебюджетные целевые фонды выделяют как отдельное звено финансовой системы государства. Бюджетная система Российской Федерации в совокупности с ее принципами, а также бюджетной классификацией составляют бюджетное устройство Российской Федерации. 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 ОМСУ.

Бюджетная классификация подвержена частым изменениям. Это обусловлено появлением новых видов доходов и расходов бюджетов, а также отменой прежних. При характеристике доходов бюджетов всех уровней следует обратиться к БК РФ, который разграничивает их. Также следует отметить, какие доходы можно считать налоговыми, а какие – неналоговыми - и указать особенности их уплаты.

### **3.2. Доходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.**

Каждый бюджет, вне зависимости от его уровня в бюджетной системе, состоит из доходов и расходов. Первичным источником доходов бюджетов является национальный доход общества, а расходы бюджетов, находясь в тесной взаимосвязи с доходами, определяются задачами, стоящими перед государством и муниципальными образованиями (местным самоуправлением). Доходы бюджетов классифицируют по разным признакам:- по социально-экономическому признаку;- по условиям зачисления доходов в соответствующие бюджету;- по юридическим формам доходов.

По социально-экономическому признаку доходы бюджетов подразделяются на *доходы от хозяйствующих субъектов*, вне зависимости от формы собственности, на основе которой они осуществляют хозяйственную (в том числе предпринимательскую) деятельность, и *доходы от граждан*.

По условиям зачисления доходов в соответствующие бюджету доходы подразделяются на *закрепленные* и *регулирующие*.

По юридическим формам доходы бюджетов подразделяются на *налоговые* и *неналоговые*.

Новое бюджетное законодательство детально регламентирует доходы и расходы бюджетов. Многие положения, выработанные наукой финансового права, получили в БК РФ законодательное закрепление. БК РФ устанавливает не только общие положения о формировании доходов бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, но и регламентирует доходы отдельных видов бюджетов: федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов.

Формирование доходов бюджетов осуществляется в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством Российской Федерации. В доходах бюджетов могут быть частично централизованы доходы, зачисляемые в бюджеты других уровней бюджетной системы Российской Федерации для целевого финансирования централизованных мероприятий, а также безвозмездные перечисления.

Доходы целевых бюджетных фондов учитываются в составе доходов бюджетов обособленно.

Доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений.

К *налоговым доходам* относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации 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* БК РФ относит такие доходы, которые по ранее действующему законодательству имели режим «внебюджетных средств».

Так, к *неналоговым доходам* в соответствии с ст. 41 БК РФ относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- доходы от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления; средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, ком-

пенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

- доходы в виде финансовой помощи и бюджетных ссуд, полученных от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;

- иные неналоговые доходы.

В соответствии со ст. 42 БК РФ в доходах бюджетов учитываются следующие средства, полученные от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности:

- средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование или во временное пользование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

- средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях;

- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, под залог, в доверительное управление;

- средства от возврата государственных кредитов, бюджетных кредитов и бюджетных ссуд, в том числе средства, получаемые от продажи имущества и другого обеспечения, переданного получателями бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и государственных или муниципальных гарантий соответствующим органам исполнительной власти в качестве обеспечения обязательств по бюджетным кредитам, бюджетным ссудам и государственным или муниципальным гарантиям;

- плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;

- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям;

- часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;

- другие предусмотренные законодательством Российской Федерации доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Новеллой бюджетного законодательства является норма, согласно которой доходы бюджетного учреждения, полученные от предпринимательской и иной деятельности, при-

носящей доход, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг.

Средства, получаемые от продажи государственного и муниципального имущества, подлежат зачислению в соответствующие бюджеты в полном объеме.

Порядок перечисления в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации средств, получаемых в процессе приватизации государственного и муниципального имущества, нормативы их распределения между бюджетами разных уровней, а также размеры затрат на организацию приватизации определяются законодательством Российской Федерации о приватизации.

В доходы бюджетов могут зачисляться безвозмездные перечисления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств.

В соответствии со ст. 45 БК РФ в доходы бюджетов могут также зачисляться безвозмездные перечисления по взаимным расчетам. Под взаимными расчетами понимаются операции по передаче средств между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации, связанные с изменениями в налоговом и бюджетном законодательстве Российской Федерации, передачей полномочий по финансированию расходов или передачей доходов, происшедшими после утверждения закона (решения) о бюджете и не учтенными законом (решением) о бюджете.

Особый порядок установлен для таких неналоговых доходов, как штрафы и иные суммы принудительного изъятия.

Штрафы подлежат зачислению в местные бюджеты по месту нахождения органа или должностного лица, принявшего решение о наложении штрафа, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Суммы конфискации, компенсаций и иные средства, в принудительном порядке изымаемые в доход государства, зачисляются в доходы бюджетов в соответствии с законодательством Российской Федерации и решениями судов.

БК РФ закрепляет ранее известное бюджетному законодательству деление доходов бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, на собственные доходы бюджетов и регулирующие. В ст. 47 БК РФ определены понятие собственных доходов бюджетов и их виды. *Собственные доходы бюджетов* - это доходы, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством Российской Федерации.

К собственным доходам бюджетов относятся:

- налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством Российской Федерации;

- неналоговые доходы, а также безвозмездные перечисления.

При этом БК РФ закрепляет положение о том, что финансовая помощь не является собственным доходом соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда, несмотря на необходимость осуществления учета в доходах того бюджета, который является получателем финансовой помощи в форме дотаций, субвенций, субсидий или иной безвозвратной и безвозмездной передачи средств.

В соответствии со ст. 48 БК РФ *регулирующие доходы бюджетов* - это федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов Российской Федерации 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 законом о бюджете того уровня бюджетной системы Российской Федерации, который передает регулирующие доходы, либо законом о бюджете того уровня бюджетной системы Российской Федерации, который распределяет переданные ему регулирующие доходы из бюджета другого уровня.

БК РФ не только закрепил общие положения о формировании доходов бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, но и регламентирует доходы отдельных видов бюджетов: федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

В доходы федерального бюджета зачисляются:

- 1) *собственные налоговые доходы*, федерального бюджета, за исключением налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих доходов бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Собственные налоговые доходы федерального бюджета предусмотрены налоговым законодательством РФ. До принятия Налогового кодекса (ч. 2) действует Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. в части установления конкретного перечня налогов и сборов (ст. 19-21, п. 2 ст. 18).

В ст. 50 БК РФ, кроме отсылочной нормы, предусматривающей применение налогового законодательства и федерального закона об утверждении федерального бюджета на конкретный год при определении видов федеральных налогов, ставки и пропорции их распределения в порядке бюджетного регулирования, закрепляются два вида налоговых доходов федерального бюджета:

- таможенные пошлины, таможенные сборы и иные платежи;

- государственная пошлина в соответствии с законодательством Российской Федерации;



2) *собственные неналоговые доходы*, которые формируются в соответствии с общими нормами БК РФ, закрепляющими неналоговые доходы бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, в том числе:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Российской Федерации, — в полном объеме;

- доходы от продажи имущества, находящегося в государственной собственности, — в порядке и по нормативам, которые установлены федеральными законами и другими нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации;

- часть прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, — в размерах, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

В доходах федерального бюджета также учитываются:

- прибыль Банка России — по нормативам, установленным федеральными законами;

- доходы от внешнеэкономической деятельности;

- доходы от реализации государственных запасов и резервов;

3) *безвозмездные перечисления*, которые могут поступать в процессе исполнения федерального бюджета, в том числе средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов Российской Федерации;

4) *остаток средств федерального бюджета* на конец предыдущего года.

В БК РФ предусмотрен порядок передачи собственных доходов федерального бюджета в бюджет других уровней в порядке бюджетного регулирования.

Собственные доходы федерального бюджета могут передаваться бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам по нормативам, устанавливаемым федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год на срок не менее трех лет и Федеральным законом «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации». Срок действия нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в налоговое законодательство Российской Федерации.

В соответствии со ст. 54 БК РФ доходы федеральных целевых бюджетных фондов обособленно учитываются в доходах федерального бюджета по ставкам установленным налоговым законодательством Российской Федерации, и распределяются между федеральными целевыми бюджетными фондами и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Доходы бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии со ст. 55 БК РФ формируются за счет собственных и регулирующих налоговых доходов. Не учитываются доходы, передаваемые в порядке бюджетного регулирования местным бюджетам.

В доходы бюджетов субъектов Российской Федерации полностью поступают также неналоговые доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Иные неналоговые доходы поступают в бюджеты субъектов Российской Федерации в порядке и по нормативам, установленным федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

БК РФ устанавливает условия передачи субъектами Российской Федерации в порядке бюджетного регулирования собственных доходов местным бюджетам.

Субъекты Российской Федерации могут передать местным бюджетам собственные доходы как от региональных налогов и сборов, так и от закрепленных за ними федеральных налогов и сборов. Доходы передаются на постоянной основе полностью или частично — в процентной доле, утверждаемой законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации на срок не менее трех лет.

Срок действия нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в налоговое законодательство Российской Федерации.

Доходы местных бюджетов в соответствии со ст. 60 БК РФ формируются за счет собственных доходов и доходов за счет отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов.

В доходы местных бюджетов поступают также неналоговые доходы. Полностью поступают в местные бюджеты доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности; доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления и бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления; от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности.

### **3.3 Расходы бюджетов**

Бюджетное законодательство устанавливает, что формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации базируется на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, финансовых затрат на оказание государственных услуг, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

Минимальная бюджетная обеспеченность - минимально допустимая стоимость государственных или муниципальных услуг в денежном выражении, предоставляемых ор-

ганами государственной власти или органами местного самоуправления в расчете на душу населения за счет средств соответствующих бюджетов. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, 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 и капитальные расходы. Группировка расходов бюджетов на текущие и капитальные устанавливается экономической классификацией расходов бюджетов РФ.

Текущие расходы бюджетов - это часть расходов бюджетов, обеспечивающая текущее 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 в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации.

Капитальные расходы бюджетов — часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые юридические лица в соответствии с утвержденной инвестиционной программой, средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам, расходы на проведение капитального (восстановительного) ремонта и иные расходы, связанные с расширенным воспроизводством, расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в собственности соответственно Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, другие расходы бюджета, включенные в капитальные расходы бюджета в соответствии с экономической классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

В составе капитальных расходов бюджетов может быть сформирован бюджет развития. Порядок и условия формирования бюджета развития определяются федеральным законом.

Бюджетное законодательство усматривает различные формы расходов бюджетов. В соответствии со ст. 69 БК РФ предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих формах:

- 1) ассигнований на содержание бюджетных учреждений;
- 2) средств на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- 3) трансфертов населению, включающих в себя ассигнования на реализацию органами местного самоуправления обязательных выплат населению, установленных законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, правовыми актами представительных органов местного самоуправления;

4) ассигнований на осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;

5) ассигнований на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, приводящих к увеличению или уменьшению бюджетных доходов;

6) бюджетных кредитов юридическим лицам (в том числе налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и платежей и других обязательств);

7) субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам;

8) инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;

9) бюджетных ссуд, дотаций, субвенций и субсидий бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации, государственным внебюджетным фондам;

10) кредитов иностранным государствам;

11) средств на обслуживание и погашение долговых обязательств, в том числе государственных или муниципальных гарантий.

Рассмотрим более подробно некоторые из перечисленных выше форм расходов бюджетов. Важнейшей формой расходов бюджета являются ассигнования на содержание бюджетных учреждений. В ст. 70 БК РФ предусмотрены цели, на которые бюджетные учреждения могут расходовать бюджетные средства. К ним относятся:

- оплата труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами и правовыми актами, регулирующими размер заработной платы соответствующих категорий работников;

- перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;

- трансферты населению, выплачиваемые в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления;

- командировочные и иные компенсационные выплаты работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- оплата товаров, работ и услуг по заключенным государственным или муниципальным контрактам;

- оплата товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными сметами без заключения государственных или муниципальных контрактов.

Расходование бюджетных средств бюджетными учреждениями на иные цели не допускается.

Бюджетное законодательство устанавливает, что все закупки товаров, работ и услуг за счет бюджетных средств на сумму свыше 2000 минимальных размеров оплаты труда осуществляются исключительно на основе государственных или муниципальных контрактов.

БК РФ содержит легальное определение государственного или муниципального контракта, а также государственного или муниципального заказа. Государственный или муниципальный контракт — договор, заключенный органом государственной власти или органом местного самоуправления, бюджетным учреждением, уполномоченным органом или организацией от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования с физическими и юридическими лицами в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд, предусмотренных в расходах соответствующего бюджета.

Государственный и муниципальный контракты размещаются на конкурсной основе, если иное не установлено федеральными законами, законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления

### **3.4 Выравнивание бюджетов муниципальных образований**

Сбалансированность бюджета - один из основополагающих принципов формирования и исполнения бюджета, состоящий в количественном соответствии (равновесии) бюджетных расходов источникам их финансирования.

Этот принцип даже при наличии дефицита бюджета позволяет достичь равенства, (баланса) между суммарной величиной бюджетных поступлений (доходов бюджета и источников покрытия дефицита) и объемом производимых расходов. Отсутствие бюджетного равновесия порождает несбалансированность. Если расходы превышают бюджетные поступления, бюджет в принципе не исполним - несбалансированный бюджет заведомо нереален, несбалансированность делает его фиктивным. Составление бюджета профицитом также нежелательно, поскольку связано с завышенной нагрузкой на экономику и снижением общей эффективности использования бюджетных средств. Отсюда **сбалансированность бюджета** - обязательное требование, предъявляемое к составлению и утверждению бюджета. Сбалансированность бюджета призвана обеспечить нормальное функционирование органов власти всех уровней. Несбалансированность даже небольшой части бюджетов ведет к задержке финансирования государственных и муниципальных заказов, к сбоям в системе сметно-бюджетного финансирования, порождая неплатежи в народном хозяйстве страны. Именно поэтому сбалансированность бюджета особенно важна для России, где финансовое положение в период проведения реформ характеризовалось острой нехваткой бюджетных ресурсов из-за кризисного состояния экономики.

Наилучший вариант обеспечения сбалансированности бюджета – разработка бездефицитного бюджета, в котором объем расходов, включая затраты на обслуживание и погашение государственного (муниципального) долга, не превышает величины доходов. Если же избежать дефицита бюджета не удастся, даже исчерпав полностью обычные ис-

точники финансирования, то для сбалансированности бюджета приходится прибегать к разным формам заимствований, что требует минимизации размеров Дефицита бюджета на всех стадиях бюджетного процесса.

Сбалансированность бюджета достигается разными методами; одни из них применяются при формировании бюджета; другие - при его исполнении. К методам сбалансированности бюджета, широко используемым в практике бюджетного планирования, относятся: лимитирование бюджетных расходов с учетом экономических возможностей общества и объема централизуемых доходов; совершенствование механизма распределения доходов между бюджетами разных уровней, адекватного распределению расходных полномочий между ними; выявление и мобилизация резервов роста бюджетных доходов; построение эффективной системы бюджетного регулирования и оказания финансовой помощи в сфере межбюджетных отношений; планирование направлений бюджетных расходов, положительно воздействующих на рост доходов и одновременно обеспечивающих решение стоящих перед обществом социально-экономических задач при минимальных затратах и с максимумом, эффектом; сокращение масштабов государственного сектора экономики на основе разумной приватизации государственной собственности; жесткая экономия расходов путем исключения из их состава лишних затрат, не обусловленная крайней необходимостью; использование наиболее эффективных форм бюджетных заимствований, способных обеспечить реальные поступления денежных средств с финансовых рынков.

В ходе исполнения бюджета сбалансированность достигается с помощью: введения процедуры санкционирования бюджетных расходов; строгого соблюдения установленных лимитов бюджетных обязательств, ориентированных на реально поступающие доходы; определения оптимальных сроков осуществления расходов; использования механизма сокращения и блокировки расходов бюджета; совершенствования системы бюджетного финансирования на основе постепенного прекращения дотирования предприятий и введения полной имущественной ответственности экономических субъектов за выполнение взятых обязательств перед государством и партнерами; мобилизации дополнительных резервов роста бюджетных доходов; последовательного проведения финансового контроля за целевым, экономным и эффективным расходованием бюджетных средств; оказания финансовой помощи, в разных ее формах другими бюджетами; использования бюджетных резервов и т.д.

В России принцип сбалансированности бюджета определен в Бюджетном кодексе в качестве одного из основных принципов построения бюджетной системы. Его претворение в жизнь позволит прекратить распространенную в 90-е гг. практику составления и утверждения фактически несбалансированных бюджетов, особенно на субфедеральном и муниципальном уровнях.

На стадии составления проектов бюджетов реализация принципа сбалансированности бюджета обеспечивается благодаря полному и последовательному соблюдению другого принципа - общего (совокупного) покрытия расходов бюджета, причем данный принцип должен соблюдаться при планировании не только годовых назначений бюджета, но и при внутригодовом (поквартальном, ежемесячном) распределении бюджетных доходов и расходов.

На стадии исполнения бюджета дополнительными факторами, влияющими на сбалансированность бюджета, выступают, с одной стороны, методы оперативного регулирования бюджетных потоков, позволяющие с наибольшей эффективностью маневрировать бюджетными средствами, а с другой - механизм сокращения бюджетных расходов и бюджетные резервы, используя которые исполнительный орган власти осуществляет финансирование внезапно возникших, непредвиденных расходов.

В настоящее время сбалансированность бюджета должна обеспечиваться на каждом уровне управления усилиями и профессиональным мастерством работников соответствующего органа власти. Большое значение в этих условиях приобретают устойчивость бюджета и ответственность финансового органа за ее обеспечение.

### **3.5. Правовое регулирование бюджетного процесса**

При изучении темы «Правовые основы бюджетного процесса» важно отметить специфику правового регулирования этого вида деятельности государства (муниципальных образований): на федеральном уровне он регулируется БК РФ, на уровне субъектов РФ и муниципальных образований – 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. Следует перечислить стадии бюджетного процесса, после чего на примере Российской Федерации раскрыть компетенцию органом представительной и исполнительной власти в ходе бюджетного процесса, а также такого контрольного органа как Счетная палата РФ. Особо следует остановиться на характеристике Бюджетного послания Президента РФ, с которого начинается ежегодный бюджетный процесс (на примере Бюджетного послания текущего года). Указав, что федеральный закон о бюджете рассматривается и утверждается в трех чтениях, отметить предмет рассмотрения каждого чтения. Также важно раскрыть сущность казначейского исполнения бюджетов, принцип единства кассы. Указать на различие правового статуса 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.

Формирование бюджетов включает в себя следующие три стадии: составление бюджетов, их рассмотрение и утверждение. Исполнение бюджетов — это четвертая стадия прохождения бюджетов в их периодическом цикле. Заключительным этапом стадии исполнения бюджетов является составление и утверждение отчетов об исполнении бюджетов. Порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов устанавливается законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе РФ и иных субъектов РФ, решениями органов местного самоуправления.

Основные положения формирования бюджетов установлены Конституцией РФ, однако главными актами, регулирующими порядок формирования и исполнения бюджетов на

территории России, являются Законы “Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ” и “Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления”. Кроме того, этот порядок в определенной мере регулируется Законом “О Совете Министров — Правительстве РФ”, Регламентами обеих палат Федерального Собрания РФ и некоторыми другими правовыми актами, принимаемыми на федеральном уровне. На основе российского законодательства субъекты РФ и органы местного самоуправления принимают свои нормативные акты, регламентирующие порядок формирования и исполнения соответствующих бюджетов.

Деятельность по формированию и исполнению бюджетов представляет собой бюджетный процесс, понятие которого дается в Бюджетном Кодексе Российской Федерации. Бюджетный процесс — это регламентируемая законом деятельность органов государственной и местной власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению соответствующих бюджетов.

### **3.6. «Государственные внебюджетные фонды»**

Бюджетная система Российской Федерации, являясь, в свою очередь, одним из институтов финансовой системы Российской Федерации, включает в себя и бюджеты государственных внебюджетных фондов (ст. 10 БК РФ). В Бюджетном кодексе Российской Федерации (ст. 13 и 143) впервые дано определение государственного внебюджетного фонда как фонда денежных средств, образуемого вне федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и предназначенного для реализации конституционных прав граждан на: пенсионное обеспечение, социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей и в иных случаях, предусмотренных законом; социальное обеспечение в случае безработицы; охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи.

Создание подобных внебюджетных фондов денежных средств позволяет аккумулировать значительные денежные ресурсы и направлять их на решение определенных социально-экономических целей и задач. Внебюджетные фонды образуются в соответствии с законодательством Российской Федерации, которое определяет также и порядок их расходования. Средства этих фондов находятся в федеральной собственности. Одновременно средства государственных внебюджетных фондов не входят в состав бюджетов уровней бюджетной системы Российской Федерации и изъятию не подлежат.

В зависимости от целевого назначения внебюджетные фонды делятся на экономические и социальные, в соответствии с уровнем управления - на федеральные и региональные. Образование государственных внебюджетных фондов позволяет влиять на процесс производства путем финансирования наиболее важных отраслей, осуществлять различные мероприятия социального характера путем выплаты пенсий, пособий, решать природоохранные задачи и т. д.

Государственными внебюджетными фондами Российской Федерации являются:



- *Пенсионный фонд Российской Федерации;*
- *Фонд социального страхования Российской Федерации;*
- *Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;*
- *Государственный фонд занятости населения.*

Государственными внебюджетными фондами управляют органы государственной власти. Бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации составляются органами управления указанных фондов и представляются органами исполнительной власти на рассмотрение законодательных органов одновременно с проектами соответствующих бюджетов на очередной финансовый год. Бюджеты названных фондов рассматриваются и утверждаются Федеральным Собранием в форме федеральных законов одновременно с принятием федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Аналогичный порядок составления, представления и утверждения бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов предусмотрен ст. 145 БК РФ.

Доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет:

1) обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации; 2) добровольных взносов физических и юридических лиц; 3) других доходов, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Особенностью расходования средств государственных внебюджетных фондов является их целевое использование в соответствии с бюджетами указанных фондов.

Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется Федеральным казначейством Российской Федерации.

По окончании бюджетного года органом управления фонда составляется отчет о его исполнении и представляется Правительством Российской Федерации на рассмотрение и утверждение Федеральному Собранию в форме федерального закона.

Отчет об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда составляется органом управления фонда и представляется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации на рассмотрение и утверждение законодательному (представительному) органу субъекта Российской Федерации в форме закона субъекта Российской Федерации.

Наиболее значимым и крупным среди государственных внебюджетных фондов является Пенсионный фонд РФ. Средства этого фонда направляются на выплату пенсий и некоторых видов пособий. Пенсионный фонд - это самостоятельный орган управления финансами пенсионного обеспечения, средства которого не входят в состав федерального бюджета. В настоящий момент Пенсионный фонд РФ подчиняется Правительству Российской Федерации, перед которым ежегодно отчитывается о результатах своей деятельности.

Пенсионный фонд формируется на федеральном уровне, в республиках, входящих в состав Федерации, краях, областях, что позволяет осуществлять выплаты всем пенсионерам, независимо от места их прежней работы и места жительства.

К основным задачам Пенсионного фонда РФ можно отнести следующие:

- целевой сбор и аккумуляция средств для выплаты пенсий и пособий на детей, а также организация их финансирования;
- участие на долговременной основе в финансовых федеральной и региональных программах по социальной поддержке населения;
- расширенное воспроизводство средств фонда на основе принципов самфинансирования и др.

К источникам образования Пенсионного фонда РФ относятся:

- страховые взносы работодателей;
- страховые взносы граждан РФ;
- ассигнования из федерального бюджета, выделяемые на выплату пенсий и различных видов пособий;
- средства, возмещаемые Пенсионному фонду Фондом занятости населения РФ в связи с назначением досрочных пенсий безработным, добровольные взносы и др.

В условиях перехода к рынку появляется проблема занятости, безработицы, переподготовки кадров. В целях обеспечения профессионального переобучения и переподготовки кадров, материальной поддержки безработных, организации и функционирования бирж труда в соответствии с Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» создана специальная служба занятости. Настоящим законом предусмотрен механизм регулирования занятости населения, меры социальной защиты трудящихся, принципы выплаты пособий безработным.

В соответствии с Законом РФ «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» созданы Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Деятельность названных фондов направлена на реализацию государственной политики в области обязательного медицинского страхования граждан как составной части государственного социального страхования. Федеральный фонд создается Правительством РФ, а территориальные фонды создаются соответственно представительными и исполнительными органами власти республик в составе РФ, автономной области, автономного округа, края, области, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Средства, поступающие в данные фонды, являются собственностью государства и не включаются в состав бюджетов.

Особое место среди государственных внебюджетных фондов занимает Фонд социального страхования Российской Федерации, созданный для финансирования расходов по социальному страхованию.

Источниками образования Фонда социального страхования являются:

- страховые взносы работодателей;
- страховые взносы граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью;
- страховые взносы некоторой категории граждан;
- доходы от инвестирования части временно свободных средств фонда в ликвидные государственные ценные бумаги и банковские вклады;
- ассигнования из республиканского бюджета РФ на покрытие расходов, связанных с предоставлением льгот лицам, пострадавшим вследствие чернобыльской катастрофы или радиационных аварий на других атомных объектах;
- добровольные взносы граждан и юридических лиц;
- иные доходы.

### **3.7. Правовые основы государственного муниципального кредита**

Государственный и муниципальный кредит *как экономическая категория* представляет собой систему денежных отношений, возникающих в связи с привлечением государством (муниципальными образованиями) на добровольных основах для использования временно свободных денежных средств граждан и хозяйствующих субъектов. Государственный и муниципальный кредит *как правовая категория* - это самостоятельный институт финансового права, представляющий собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе привлечения государством временно свободных денежных средств юридических и физических лиц на условиях добровольности, возвратности, срочности и возмездности в целях покрытия бюджетного дефицита и регулирования денежного обращения.

Государство и муниципальные образования используют государственный и муниципальный кредит для обеспечения постоянного процесса финансирования различных собственных потребностей. Полученные таким образом средства поступают в распоряжение органов государственной представительной и исполнительной власти, а также органов местного самоуправления, превращаясь в дополнительные финансовые ресурсы. Они направляются на покрытие бюджетного дефицита. В последующем источником погашения государственных (муниципальных) займов и выплат процентов по ним выступают средства бюджета.

Важностью возникающих в процессе функционирования государственного (муниципального) кредита общественных отношений обусловлено их правовое регулирование.

Правовой основой государственного (муниципального) кредита, в первую очередь, является Конституция Российской Федерации, где в п. 3 ст. 104 говорится, что «законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации». Пункт 4 ст. 75 Конституции Российской Федерации закрепляет, что государственные займы выпускаются в порядке, определяемом федеральным законом, и размещаются на добровольной основе. Помимо конституционных норм правовую основу государственного кредита с 1 января 2000 года образуют соответствующие нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федеральный закон от 12 июля 1999 г. «О порядке перевода государственных ценных бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка ССР в целевые долговые обязательства Российской Федерации», а также иные законы и подзаконные нормативные акты.

Специфика финансовых правоотношений, складывающихся в области государственного (муниципального) кредита, заключается в том, что в названных отношениях государство (муниципальные органы) выступают в роли должника, заемщика, гаранта. Несмотря на это, именно эти органы в одностороннем порядке определяют условия проведения государственных (муниципальных) займов, что обусловлено государственно-властным характером финансово-правовых норм. Юридические и физические лица, добровольно вступившие в названные правоотношения, обязаны выполнять условия займа.

Как экономическая категория государственный (муниципальный) кредит находится на стыке двух видов денежных отношений - финансов и кредита, и, как следствие, несет в себе основные черты и финансов, и кредита. В качестве звена финансовой системы с помощью этого вида кредита государство и муниципальные образования формируют и используют денежные фонды.

Как один из видов кредита государственный (муниципальный) кредит имеет *ряд специфических черт*, к которым можно отнести: 1) добровольный характер этих отношений; 2) возвратный и платный характер; 3) в отличие от банковского кредита, где в качестве обеспечения выступают материальные ценности, при заимствовании средств государством (муниципальным образованием), обеспечением кредита служит все имущество, находящееся в их собственности; 4) привлекаемые в результате государственного (муниципального) кредита средства имеют специфический целевой характер - они направляются на погашение бюджетного дефицита. В то же время на уровне субъекта Российской Федерации или муниципального образования привлекаемые таким образом средства могут иметь четко выраженную целевую направленность; 5) государственный (муниципальный) кредит носит срочный характер. В Бюджетном кодексе РФ оговорено, что государственные и муниципальные долговые обязательства не могут превышать соответственно 30 и 10 лет.

Данный вид кредита как финансовая категория выполняет три функции: распределительную, регулирующую и контрольную.

*Распределительная функция* обеспечивает формирование централизованных денежных фондов государства (муниципального образования) или их использование на принципах срочности, платности, возвратности. В нашей стране поступления от государственных займов стали вторым после налогов методом финансирования расходов бюджета. При непроизводительном использовании мобилизованных в результате государственных займов капиталов, например финансирования за их счет военных или социальных расходов, единственным источником их погашения становятся налоги либо новые займы.

*Регулирующая функция* государственного (муниципального) кредита проявляется в том, что государство (муниципальное образование), вступая в кредитные отношения, прямо или опосредованно воздействуют на состояние денежного обращения, процесс производства, занятость населения, уровень процентных ставок, в конечном счете - на финансовую политику.

Специфика *контрольной функции* в государственном (муниципальном) кредите проявляется в том, что с ее помощью контролируется целевое использование средств, сроки их возврата и своевременность уплаты процентов.

Функционирование государственного кредита ведет к образованию государственного долга, под которым понимаются долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права. Государственный долг полностью и без условий обеспечивается находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну (ст. 97 БК РФ).

Государственный долг подразделяется на *капитальный* и *текущий*. Капитальный государственный долг представляет собой всю сумму выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства, включая проценты, которые должны быть уплачены по этим обязательствам. Текущий долг составляют расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам государства и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил.

В зависимости от субъектов-кредиторов государственный долг делится на *внутренний* и *внешний*.

Кредиторами по внутренним займам преимущественно выступают физические и юридические лица, являющиеся резидентами данного государства. Внутренние займы выпускаются в национальной валюте. Для привлечения средств эмитируются ценные бумаги, пользующиеся спросом на национальном фондовом рынке. Для дополнительного поощрения инвесторов используются различные налоговые льготы.

## **4. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **ПО ПОДГОТОВКЕ К ЗАНЯТИЯМ И ЛАБОРАТОРНЫМ ПРАКТИКУМАМ**

#### **4.1. ПЗ Бюджет. Бюджетная система РФ.**

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на понятие, правовую роль государственного и местного бюджетов. Рассмотреть соотношение таких институтов как бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ. Обратит внимание, что принципы бюджетной системы перечислены в Бюджетном кодексе РФ. Изучить бюджетную классификацию. Исследовать развитие межбюджетных отношений

#### **4.2. ПЗ Доходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.**

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на понятия: государственные доходы и какова их система. Что составляет правовую основу государственных доходов в Российской Федерации. По каким основаниям могут быть классифицированы государственные доходы. Чем различаются налоговые и неналоговые доходы государства. Какие виды денежных средств зачисляются в состав государственных (муниципальных) доходов на добровольной основе. Какие виды денежных средств в составе государственных (муниципальных) доходов являются обязательными платежами. Какие налоговые доходы формируют федеральный бюджет. Что такое безвозмездные перечисления и регулирующие доходы. Какие органы государственной власти формируют систему доходов государства. Могут ли заемные средства формировать доходы государства.

#### **4.3. ЛП Расходы бюджетов.**

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на вопросы, что такое государственные расходы? Каково их целевое назначение. Что такое централизованные и децентрализованные государственные расходы. Каковы способы осуществления государственных расходов. Что вы понимаете под бюджетным финансированием расходов государства, какие принципы ему присущи. Какие формы расходов бюджетов вы знаете. Каковы особенности финансирования расходов на экономику. Как и в какой последовательности регулируются расходы на социально-культурную сферу, национальную оборону и безопасность государства. Что такое инвестиции и их виды. В каком порядке предприятиям, учреждениям предоставляется поддержка за счет средств федерального бюджета. Что такое государственные централизованные капитальные вложения?

#### **4.4. ПЗ Выравнивание бюджетов муниципальных образований**

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на объективные предпосылки необходимости выравнивания бюджетов муниципальных образований. Условия и цели выравнивания бюджетов муниципальных образований методом отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов. Условия и цели выравнивания бюджетов муниципальных образований методом оказания прямой финансовой поддержки. Полномочия по участию органов местного самоуправления в процессе выравнивания бюджетов муниципальных образований (на стадиях их составления, рассмотрения и утверждения, исполнения).

#### **4.5. ПЗ Бюджетный процесс**

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на вопрос что такое бюджетный процесс и каковы его стадии. Какой период времени охватывает каждая стадия бюджетного процесса. Кто является участником бюджетного процесса. Каковы полномочия органов исполнительной власти в бюджетном процессе. Какие сведения необходимы для составления проектов бюджетов. Какие этапы включает в себя стадия составления федерального бюджета. Каков порядок рассмотрения и утверждения Федерального закона «О федеральном бюджете Российской Федерации». В чем проявляется сущность казначейского исполнения бюджетов. Кто относится к распорядителям и получателям бюджетных средств. Каковы сроки завершения исполнения федерального бюджета?

#### **4.6. ПЗ Государственные внебюджетные фонды**

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на вопрос что представляют собой государственные внебюджетные и целевые бюджетные фонды. Какие виды государственных внебюджетных фондов Вы знаете и каково их значение. Какие виды целевых бюджетных фондов вы знаете, каковы источники их формирования. Каковы задачи Пенсионного фонда РФ, в чем заключается его роль в современных условиях. Какими нормативными актами определяется правовой статус государственных внебюджетных и целевых бюджетных фондов. Каково правовое положение Фонда социального страхования РФ. Какой государственный орган рассматривает и утверждает бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования и отчет о его исполнении. Какие задачи решаются с помощью целевых бюджетных фондов различных уровней. Как формируются доходы государственных внебюджетных фондов, и осуществляется расходование средств данных фондов.

#### **4.7. ПЗ Правовые основы государственного муниципального кредита**

При подготовке к практическим занятиям необходимо акцентировать внимание на вопрос что понимается под государственным кредитом, каковы его характерные признаки как финансово-правового института. В чем заключаются различия государственного и банковского кредита. Какова взаимосвязь государственного кредита и государственного внутреннего долга? Дайте определение государственного внутреннего долга. Какие формы государственного внутреннего долга установлены законодательством? Какие виды государственных займов существуют в Российской Федерации и каков порядок их

оформления? Какие виды казначейских обязательств выпускаются в нашей стране? Как осуществляется управление государственным внутренним долгом? Каковы основы правового регулирования сберегательного дела в Российской Федерации? Какие виды банковских вкладов существуют в Российской Федерации?