Дата занятий: **22, 23, 24 апреля 2020 г.**

Консультация **1,7 часа, зачет**

1. **Правовые основы бюджетной системы Российской Федерации**

**4.1. Сущность бюджетного права и правоотношений**

Бюджетное право в Российской Федерации получило активное развитие в 1990-х годах в связи переходом на новые, рыночные условия хозяйствования, когда наряду с государственной формой собственности появилась и получила развитие частная форма собственности. В этих условиях возникла необходимость регулировать денежные отношения по-новому, с учетом публичных и частных интересов, создавать отвечающие современным потребностям жизни механизмы взаимодействия публичных и частных финансов. Как известно, основным денежным публичным фондом является бюджет; именно с его помощью перераспределяются финансовые ресурсы на всей территории государства, причем это перераспределение в разной экономической ситуации происходит по-разному. Например, в годы экономической стабильности государство стремится привлечь частный капитал к выполнению государственных задач. Во время финансового кризиса, напротив, государство помогает частному бизнесу, направляя значительные денежные средства на его поддержку в виде кредитов и займов. Так реализуется принцип государственно-частного партнерства. Возникновение новых финансовых отношений подталкивает к созданию новых механизмов правового регулирования бюджетных отношений и бюджетного процесса.

**Бюджетное право** представляет собой основную подотрасль, неотъемлемый структурный элемент финансового права. Поскольку бюджет – это центральный связующий элемент всей финансовой системы страны, взаимосвязанный со всеми остальными элементами финансовой системы (кредитом, страхованием, финансами организаций), все попытки выделить бюджетное право из финансового права нецелесообразны.

**Бюджетные правоотношения** – это урегулированные нормами бюджетного права общественные отношения, участники которых выступают носителями юридических прав и обязанностей, реализующими содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию централизованных государственных и муниципальных фондов денежных средств.

Данные отношения являются разновидностью финансовых отношений, и поэтому им присущи особенности последних.

Вместе с тем следует выделить следующие **черты бюджетных правоотношений**:

* бюджетные отношения связаны с образованием, распределением и использованием централизованного государственного или муниципального денежного фонда соответствующей территории;
* права и обязанности субъектов бюджетных правоотношений обусловлены формированием и исполнением бюджета как основного финансового плана;
* в бюджетных правоотношениях всегда участвует государство, муниципальное образование или соответствующий государственный орган власти (местного самоуправления), который представляет интересы последних;
* бюджетные отношения длятся не свыше одного года, но вместе с тем носят непрерывный, повторяющийся характер, так как ежегодно возобновляются стадии составления, рассмотрения и утверждения бюджета, исполнения, а также составления, рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета;
* носят публичный характер;
* бюджетные правоотношения складываются преимущественно по поводу денежных средств.

В БК РФ бюджетные правоотношения разграничиваются по содержанию на две группы:

1) отношения, возникающие в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, то есть материальные бюджетные правоотношения;

2) отношения, возникающие в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы РФ, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, контроля их исполнения, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности, то есть процессуальные бюджетные правоотношения.

В учебной и научной литературе по вопросам бюджетного права указываются и иные основания классификации бюджетных правоотношений.

1. Исходя из структуры бюджетной системы РФ: бюджетные правоотношения относительно бюджета федерального уровня, бюджетные правоотношения относительно бюджетов субъектов РФ, бюджетные правоотношения относительно бюджетов муниципальных образований.

2. Федеративное устройство государства дает основание разграничить бюджетные правоотношения на вертикальные и горизонтальные. Вертикальные опосредуют связи между Федерацией в целом, ее субъектами и муниципальными образованиями, как правило, на основе субординации (преобладают в бюджетном праве). Горизонтальные бюджетные правоотношения отражают связи между равноправными по юридическому статусу территориями: субъектами Федерации относительно друг друга или муниципальными образованиями соответственно.

3. По количественному составу участников: двухсторонние и многосторонние бюджетные правоотношения. Структуру бюджетного правоотношения составляют три элемента: субъект, содержание правоотношения, объект правоотношения. Субъектами бюджетного правоотношения считаются его участники, имеющие субъективные права и юридические обязанности. К ним в первую очередь следует отнести Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования.

**Субъектами бюджетных правоотношений** являются:

а) Российская Федерация в целом; субъекты РФ; муниципальные образования; закрытые административно-территориальные образования;

б) органы государственной власти и местного самоуправления;

в) кредитные организации;

г) государственные и муниципальные унитарные предприятия, также иные хозяйствующие субъекты;

д) казенные учреждения;

е) физические лица (граждане Российской Федерации, как правило, на стадии исполнения бюджета);

ж) юридические лица, индивидуальные предприниматели;

з) некоммерческие организации, не являющиеся казенными учреждениями.

Содержание бюджетных правоотношений составляют субъективные права и юридические обязанности указанных субъектов.

**Объектом бюджетных правоотношений** выступает то, по поводу чего и ради чего субъекты правовых отношений в бюджетной сфере вступают в финансово-правовую связь.

В качестве объекта бюджетных правоотношений выступают разнообразные материальные блага - денежные средства бюджетов, а также нематериальные блага, например, публичный правопорядок в бюджетной сфере.

**4.2. Источники бюджетного права**

Источник бюджетного права — это внешняя форма выражения нормы бюджетного права или, другими словами, нормативный правовой акт, содержащий нормы бюджетного права.

Систематизировать источники бюджетного права можно в зависимости от юридической силы нормативных правовых актов, начиная с Конституции РФ как правового акта, обладающего высшей юридической силой в Российской Федерации.

Источники бюджетного права включают в себя, помимо соответствующих статей Конституции РФ, бюджетное законодательство, в том числе Бюджетный РФ, а также подзаконные нормативные акты и международные (Рис. 2).

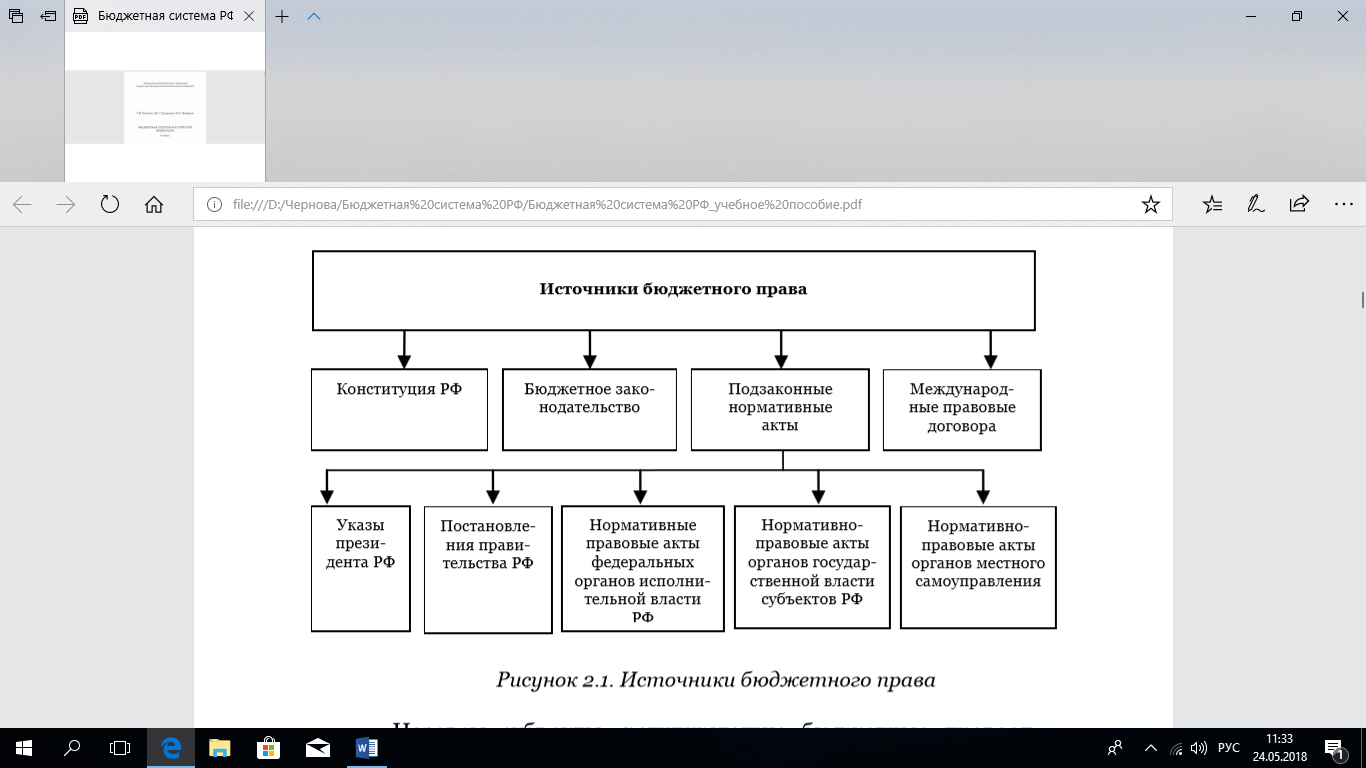


Рисунок 2. Источники бюджетного права

Назовем субъекты, регулирующие бюджетные правоотношения:

1. Президент Российской Федерации издает указы, регулирующие бюджетные правоотношения. Указы Президента Российской Федерации не могут противоречить Бюджетному кодексу РФ и иным актам.

2. На основании и во исполнение БК РФ, иных актов, Правительство Российской Федерации принимает нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения.

3. Федеральные органы исполнительной власти принимают акты, регулирующие бюджетные правоотношения.

4. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции.

5. Органы местного самоуправления принимают нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции.

**4.3. Структура бюджетного законодательства Российской Федерации**

Бюджетное законодательство РФ состоит из нормативных правовых актов, принимаемых законодательными (представительными) органами власти Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований, регулирующих бюджетные отношения. Бюджетное законодательство РФ с источниками бюджетного права соотносятся как части целого. Другими словами, акты бюджетного законодательства являются одновременно источниками бюджетного права, но понятие источников права более широкое по сравнению с бюджетным законодательством, так как помимо законодательных актов в систему источников включаются подзаконные акты

Структура бюджетного законодательства согласно ст. 2 БК РФ состоит из следующих элементов (Рис. 3.):

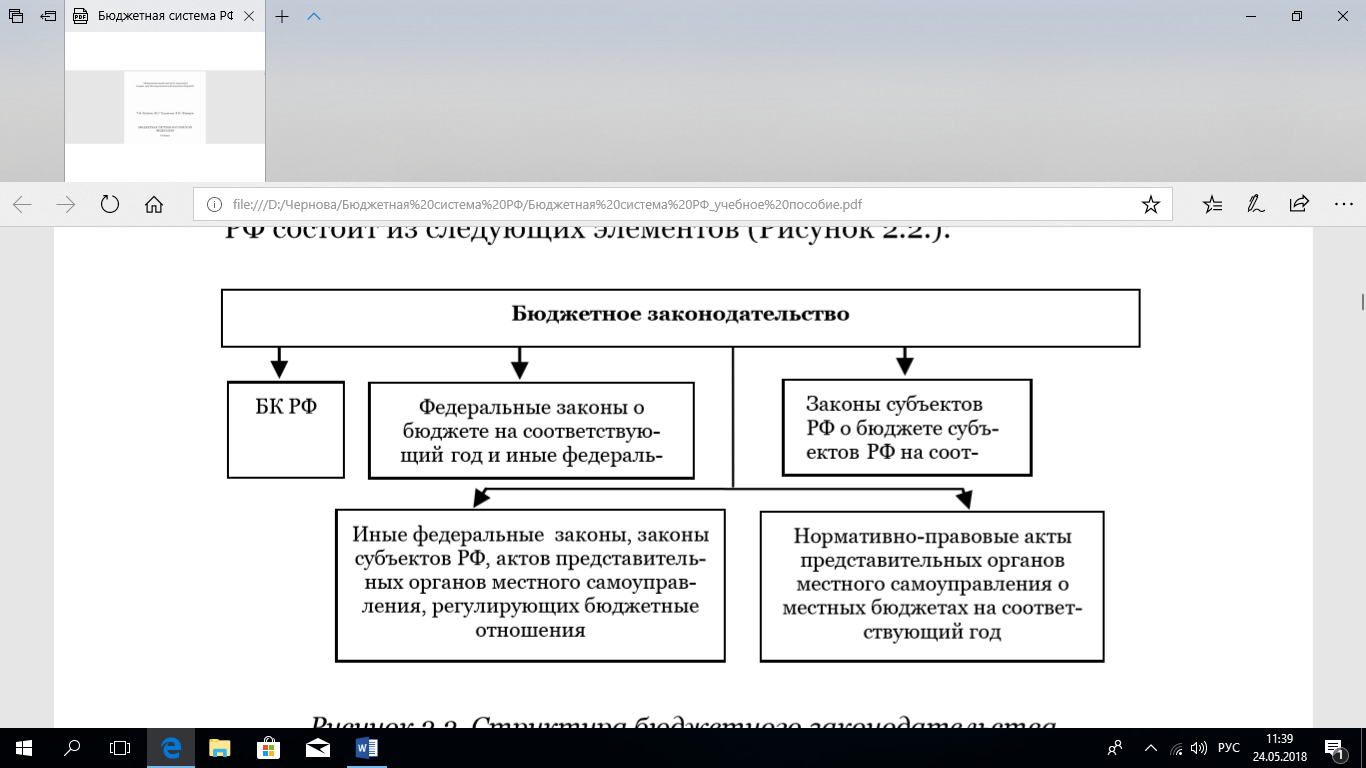


Рисунок 3. Структура бюджетного законодательства

Возглавляет систему бюджетного законодательства РФ Бюджетный кодекс; это прямо закреплено в ч. 2 ст. 2 БК РФ: федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, регулирующие бюджетные отношения, не могут противоречить Бюджетному кодексу РФ.

Структурно бюджетное законодательство РФ включает в себя три уровня: федеральный, региональный и муниципальный.

*Федеральный уровень бюджетного законодательства РФ.*

Бюджетное законодательство РФ, принятое на федеральном уровне, состоит из следующих федеральных законов:

Бюджетного кодекса РФ – первого кодифицированного акта бюджетного законодательства.

Федеральных законов о федеральном бюджете.

Федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ.

Иных федеральных законов, регулирующих бюджетные отношения

*Региональный уровень бюджетного законодательства РФ.*

Бюджетное законодательство Российской Федерации, принятое на региональном уровне, состоит из законов субъектов Российской Федерации:

1. о бюджетах субъектов РФ
2. о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов
3. регулирующих бюджетные отношения

*Муниципальный уровень бюджетного законодательства Российской Федерации.*

Несмотря на то, что на муниципальном уровне представительными органами местного самоуправления принимаются не законы, а нормативные правовые акты в иных формах, Бюджетный кодекс РФ установил, что муниципальные правовые акты представительных органов муниципальных образований, регулирующие бюджетные отношения, включены в структуру бюджетного законодательства РФ.

Муниципальный уровень бюджетного законодательства РФ состоит из следующих муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований:

1. муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах.
2. иных муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные отношения

**4.4. Бюджетный кодекс Российской Федерации и нормы международного права**

**Бюджетный кодекс** Российской Федерации устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации, порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

Бюджетный кодекс РФ состоит из преамбулы и пяти частей, включающих 30 глав, 307 статей. В последние годы проводились и продолжают проводиться бюджетные реформы, в связи с чем в Бюджетный кодекс РФ постоянно вносятся изменения и дополнения.

Важное место в первой главе БК РФ отводится соотношению бюджетного законодательства Российской Федерации и норм международного права. Законодатель развивает конституционные положения о соотношении международного и национального права. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Международные договоры являют собой существенный элемент стабильности международного правопорядка и отношений России с зарубежными странами, элемент функционирования правового государства.

В БК РФ содержится норма, которая предусмотрена в Федеральном законе «О международных договорах Российской Федерации», согласно которой положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующих издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

**Самостоятельно ответить на вопросы:**

1. Дайте определение понятию «бюджет», как экономической категории.
2. Укажите основные функции бюджета.
3. Укажите уровни бюджетной системы.
4. Укажите государственные внебюджетные фонды, их назначение.
5. Дайте определение понятию «консолидированный бюджет».
6. Укажите основные виды доходов бюджета.
7. Укажите основные расходные обязательства бюджета.
8. Дайте определение понятию «межбюджетные трансферты», перечислите их виды, назначение.

**Ответы на вопросы (письменно – сфотографировать или сканировать) прислать на электронную почту до 17.00 не позднее 22 апреля 2020 г., по результатам проверки Ваших работ будет выставлена оценка – «зачтено» / «не зачтено».**