Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

Моделирование законодательства субъектов Российской Федерации о бюджетных отношениях в муниципальных образованиях

**Год:**

1999

**Автор научной работы:**

Берг, Олег Викторович

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Саратов

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.12

**Специальность:**

Финансовое право; бюджетное право; налоговое право; банковское право; валютно-правовое регулирование; правовое регулирование выпуска и обращения ценных бумаг; правовые основы аудиторской деятельности

**Количество cтраниц:**

180

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Берг, Олег Викторович

ВВЕДЕНИЕ . .,

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

БЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В муниципальных. образованиях.

§ 1.1. Теоретические проблемы правового регулирования бюджетных отношении „.„„„,. . . . . „ . . .„„.„.„ „.„„,. „

§ 1.2. .Бюджетные отношения в муниципальных образованиям; как объект правового регулирования Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований

§ 1.3„ Принципы правового регулирования бюджетных от.ношеиий в муниципальных образованиях и межбюджетных отношений . с субъектами Российской Федерации

ГЛАВА П. КОНЦЕПЦИЯ МОДЕЛЬНОГО ЗАКОНА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 0 БЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЯХ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ

ОБРАЗОВАНИЯХ . . Л.

§ 2.1. Основные положения модельного закона о бюджетных отношениях в муниципальных образования;; ч 2.2. Правовое регулирование межбюджет ных отношений субъекта

Российской Федерации и муниципальных образований. . 1.

§ 2.3. Определение основ бюджетного процесса в муниципальных образованиях законом субъекта Российской Федерации. . . . • .13.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Моделирование законодательства субъектов Российской Федерации о бюджетных отношениях в муниципальных образованиях"

Финансовые кризисы последних пет обострили недостатки организации бюджетных отношений в Российской Федерации» том числе низ— i кий уровень бюджетной обеспеченности, несбалансированность бюджетов, несоответствие распределения доходов между бюджетами разграни чению полномочий различных уровне^ власти, несовершенство межбюджетного регулирования. Одним из важнейших негативных последствий указанных недостатков стало принятие в течение нескольких лет -бюджетов все:; уровней с .дефицитом, что привело к нарастанию бюджетных долгов до масштабов,, соизмеримых с размерами годовых бюджетов.

В наиболее сложном • положении в результате бюджетного кризиса V оказались муниципальные образования ,, в ведении который- находится ж» основная часть учреждений образования и здравоохранения , предприя-т и и ж и л и ш, н о - к о м м у и а л ь н о г о х а з я й с т в а и т р а н с п о р г н о г о о ь с л у ж и в а н и я населения, других организаций социальной инфраструктуры, Финансируемых или дотируемых из бюджета. Помимо объективных Финансовых трудностей,, бюджетная ситуация в муниципальных образованиях усугубилась принципиа л ьи ыми изме нен иям и нало гового зако нодатель ств а„ с вяз анними со вступлением в с:илу с .1999 года Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая)1, которые сокращают Финансовую базу муниципальных образований и снижают гарантии их бюджетной самостоятель. конодательств а Российск ой Федерации.1998.N31. Ст.3824. ности1, закрепленные в Федеральном законе "и финансовых основах lib м е с т н о г о с а м о у п р а в л е н и я в Р о с с и й с к о и Ф е д е р а и, и и " "г „

Одним из факторов оптимизации бюджетных отношений является совершенствование их правового регулирования» К решению этой проблемы в настоящее время приложены усилия правотворческих органов- всех у р о в н е и г о с у д а р с т в е н н о й в л а с: т и и м е с т н о г о с а м о у п р а в л е н и я в Рос с и й с -кой Федерации. В июле 1998 года Федеральным Собранием Российской Федерации принят Бюджетный кодекс Российской Федерации3» Однако с: г о нормы посвящены, в основном, регулированию бюджетных отношений в '•? Российской Федерации и ее субъектах. Кроме того, его введение в действие отложено до 2000 года. Учитывая объективные трудности реализации нового закона, можно сделать вывод, что проблема правового регулирования бюджетных отношений в муниципальных образованиях остается в значительной степени актуальной»

Из всех основных источников бюджетного права в муниципальных образованиях - федеральных законов, законов субъектов Российской у. Федерации, актов органов местного самоуправления -- наименее разра „^ ботаиными являются законы субъектов Российской Федерации, устанав ливающие принципы бюджетных отношений в муниципальных образованиях и их межбюджетных отношений с субъектами Российской Федерации»

Б частности, в совокупности законов субъектов Российской Федерации , полученных Воронежской областной Думой от представительных t х Решение чрезвычайного собрания Союза Российских городов и представителей союзов и ассоциаций муниципальных образований от 14.07„98. М„„ 1998. 58 С о б р а н и е з а к о н о д а т е л ь с т в а Р о с с и й с к о й Ф е д е р а и, и и . 1997 . N 3 9 . С т4 464 ., •3 Собрание законодательства Российской Федерации . 1998 » N3, Ст .3823 . органов государственной власти других субъектов Российской Федераций , только два закона прямо регулируют межбюджетные отношения с муниципальными образованиями1, При этом бюджетные отношения в муниципальных образованиях не были основным предметом регулирования. ни одного ив этих законов, и лишь в некоторых из них указывалось на аналогию организации бюджетных отношений в -субъекте Российской Фе. дерацми и в муниципальных образованиях„

Необходимость принятия законов субъектов Российской Федерации о бюджетных отношениях в муниципальных.образованиях и их межбюджетных отношениях с. субъектами Российской Федерации, а также предмет р е г у л и р о в а н и я ■ з т и х а к т о в опред е л емы с о о т в е т с т в у ю ш, и м и Ф с? дера л ь ны м й законами„

Статьей 5 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлено, что к полномочиям органов государственном власти субъекта Российской Федерации относится регулирование «.отношений между бюджетами субъекта. Российской Федерации и муниципал ьных образований3. х Закон Псковской области "О регулировании взаимоотношений между областным и местным бюджетами в Псковской области" от 29.09.98 N 31-03/'/Информационный вестник Псковского областного собрания депутатов» .1.997 . N 26.

Закон Е<ладимирской области "0 регулировании отношений между областным бюджетом и бюджетами муниципальных образований Владимирской- области" от 22.05.96 N 1302. //Вестник законодательного собрания Владимирской области. 3 99'$,, N 3. \*2 С о б р а н и е з а к о н о д а т е п ь с т в а Р о с с: и й с к о й Ф е д е р а ц и и . 19 9 5 . N 3 5 . С г . 3 506 .

Статьей 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации в структуру бюджетного законодательства в Российской Федерации включены законы с у б ъ е к т о в Р о с с и й с и: о й 4' еде р а и, и и ? р е г у л и р у ю ш. и е Ф о р м и р о в а н и е и и с п о л -i-i е н и е 6 к) д жето в м у н и ц и п а льны к о б р а з а в а н и й .

Статьей .1.1 Федерального закона "О финансовых основа:; местного самоуправления в Российской Федерации" к компетенции органов госу— д а р с г в е н н о й в л а с т и с у 6 ь е к т а Р о с: с и й с к о и 1 't' е д е р а ц и и от н е сен о определение законом субъекта Российской Федерации в соответствии с • Федеральными законами общи'-! принципов бюджетного процесса» При этом указанные принципы являются правовой основой бюджетного процесса именно в муниципал ьных образования:-?, поскольку регулирование бюджетного процесса в Российской Федерации не входит в компетенцию органов государственной власти ее субъектов, а его организация в 1 субъекта:-; Российской Федерации осуществляется на основе не общи;-? принциповf а конкретны:-; правил, устанавливаемы:-; их органами государственной властир

Иной вариант определения предметов регулирования законов субъекта Российской Федерации в сфере (бюджетным отношений в муниципальных образованиях предусматривает разработку отдельных законов субъекта Российской Федерации об общих принципах бюджетного процесса, в муниципальных образованиях и о регулироЕ<ании межбюджетных отношений субъекта Российской Федерации и муниципальных образований . Возможно т а к ж е п р и н я т и е з а к о и а. с у б ъ е к г а Р о с: с и й с к о й Ф е д е р а ц и и » у с т а н а в л и в а ю— щего только общие принципы бюджетного процесса в муниципальных образованиях., при этом регулирование межбюджетных отношений субъекта. Р о с с и й с к о й Ф е д е р а ц и и и м у ницип а. л ь н ь г-; о б р а з о в а н и й п р в д у с м а т р и в а е т с я осуществлять законом о бюджетном процессе в субъекте Российской Фе— дераци и„

•

Однако указанные варианты представляются менее -обоснованными. Первый ив ник искусственно разделяет единый процесс разработки и утвер жден и я бюджета м у н и ц и п а л ь н о г о образования, по с kdii ьк у установление нормативов отчислений от регулирующих доходов и размеров Финансовой помощи муниципальным образованиям из бюджета субъекта Российской Федерации,, являющееся центральным вопросом межбюджетного регулирования, хронологически расположено между двумя этапами этого процесса» Второй вариант, как показывает практика принятия законов субъектов Российской Федерации, приводит к доминированию норм о бюджетном процессе в субъекте Российской Федерации над иными нормами закона, в результате межбюджетные отношения субъекта Российской Федерации и муниципальных образований остаются в значительной <:::те— п е н и н е у р е г у л и р о в а н н ы м и „

Эффективная законотворческая деятельность возможна только на основе проведения соответствующих теоретических исследований и анализа имеющегося опыта» На важность разработки теоретических проблем правового регулирования бюджетных отношений указывали многие иссле-д о в а т е л и 6 ю д ж е т н о г о п р а в а . В ч а с т н о с: т и „ М. И . П и с: к о т и н о т м ечал ,, ч т о "распределение Финансовых ресурсов,, сосредоточиваемых в бюджете., не может применяться иначе, как в строго определенном порядке,. Дея. тельность многообразны;; государственных органов & области бюджета должна подчиняться единым правилам,. Многочисленные отклонения, возникающие между различными государственными 'органами в процессе сост а в л е н и я , у т в е р ж д е н и я и и с п о л нен и я 6 к> д ж е т а „ н у ж д а ю т с я в ч е т к о м з а— к: с:> н о д а т е л ь н о м р е г у л и р о в а н и и „ А п о с i о л ь и: у с у щ е с: т в у ю т т а к и е з а д а ч и , необходима теоретическая разработка юридических проблем, связанных с их разрешением,, научное исследование вопросов бюджетного права"1.

Пискотин М ,. И ,. С о в е т с к о е б юдж е т но е п р а в о . М. , 1971. С. 12, о .

K.J

На необходимость комплексных экономике.правоЕ<Ых исследований в сфере бюджета указывал также Е.А.Ровинский, который подчеркивал, что "разграничение экономических и правовых аспектов анализа финансовых явлений делает еще более актуальной проблему координирования экономических и юридических исследований в области Финансов, создан и я к о м пле к сных р а б о т в эт о й о б л а с т и " х .

Важнейшим средством совершенствования правовой базы субъектов о

Российской Федерации в сфере бюджетных отношений в муниципальных о 6 р а з о в а н и я х я в л я е гея р а. з р а б о г к а с о о т в е т с т в у w щ е г о модельн о г о з а к о и а субъекта Российской Федерации» Возникновение этой Формы рекомендательного законодательного акта объясняется потребностями согласованного развития законодательства3. Принятие законов субг>ектов Российской Федерации на ос noise такого модельного акта позволяет значительно снизить затраты их материальных и трудовых ресурсов, повысить технико-юридический уровень разрабатываемых законов и ускорить их принятие.

Савокупность перечисленных оснований определила выбор автором темы настоящего исследования.

Степень разработанности темы. Проблемы правового регулирования бюджетных отношений в Российской Федерации изучались многими видными учеными-юристами. Исследованию этих вопросов посвящены, в частности, работы В . В. Бесчеревных , Л. К. Вороновой , 1\*1. А Гурвича , Т . С, Ер. м а к о в о и ,, Б „ 1-1 „ И в а н о в а М Л „ К о г а н а ,, С . А « К о т л я р е в с: к о г о ? Н „ А „ К у ф а к о в о й , М „ И Пискоти на , Е „ А „ Ров и не ко го , Н. И . Химичевой , С . Д „ Цып к и на . Разп ичх Ровинский Е.А. Советское финан с ово е право. М., 1978„ С.37.

Правовые акты. Учебно-практическое и справочное пособие/И) „А Тихом и ров, И . В . К ore л е в с к а я „ М „ , 1 999 „ С . .12 Ь . ные 'вопросы местного с: а м о у п р а в л е н и я освещались» в труда:-; С „ А \* Ава к ъ-~ я на, В . И. Вас ил ьева \* Л -, Е . Лаптевой , В. И . Лафите ко го , В. М . Манок и на', 8 . ИН о в о с е л о в а , А . С . П и г о л к и и а, С . В. П оленино й , А . Е . П о с т н и к о в а, Ю .А. Тихомирова, В'. И . Фадеева , К . Ф . Шеремета и других ученых,.

Значительно меньше разработаны более узкие проблемы, касающиеся организации бюджетных отношений в муниципальных образованиях ( м е е.: тных Со в е та:; ) . В р а з и о е в р е м я н е п о с р е д с т венно \* и л и к о с в е н н о и м и з а н и м а л и с ь М . И . П и с к о г и н , 14 ,. И . X и м и ч е в а „ О «Н . Г о р б у н о в а , Л „А. Да в ыд о в а , И.Г.Ден исова, М.В.Карас ева.

Однако значительное ухудшение в последние годы ситуации в сфере муниципальных Финансов, принятие очередных нормативных актов, регулирующих вопросы бюджетных отношений и местного самоуправления на Федеральном уровне, ставят новые вопросы перед специалистами по б ю д жетно м у п р а в у Требуют осмысления правовые проблемы э Ф Ф е к т и в ной организации бюджетных отношений в муниципальных образованиях и их межбюджетных отношений с субъектам.и Российской Федерации, , в том числе преодоления финансового кризиса, соблюдения строжайшей бюд--ж е т н о й э к о и о м и и ., н е д о п у щ е н и я р о с т а м у н и и, и п а п ь н о г о д о л г а »

Объектом исследования является правовое регулирование субъект там и Российской Федерации общее тве н ны х отношений, возникающих в. п р о li, е с с е ф о р м и р о в а н и я и и с: п о л н е н и я б ю д ж е т о в м у н и ц и п а л ь ны х о б р а з о в а -•• н и й .

Цель и задачи исследования., В диссертационном исследовании поставлена цель сформулировать принципы (правовые основы) бюджетных отношений в муниципальных образованиях и их межбюджетных отношений с субъектами Российской Федерации и разработать концепцию соответствующего модельного закона субъекта Российской Федерации,,

Для достижения цепи диссертационного исследования предусматривалось выполнение следующим задач:

-•- проведение исследования теоретически" проблем бюджетных отношений в муниципальных образованиях и их межбюджетных отношений с субъектами Российской Федерации? сопоставление норм Федеральных законов, регулирующих бюджетное устройство и бюджетный процесс в Российской Федерации в целом,, и в муниципальных образованиях в частности,, выявление в них право-в ы х п р о 6 е л о в и л р о т и в о р е ч и й з

-■ обобщение законов субъектов Российской Федерации о бюджетном, устройстве и бюджетном процессе в субъектах Российской Федерации с целью выявления используемы;; на практике способов их правового ре--г у л и р о в а н и я?; исследование правовых проблем, возникающих в нравопримени. т е л ь н о й д е я т е л ь н о с т и о р г а н о в г о с у д а р с т в е н но й в л а с т и , о р г а и о в м е с т -но го самоуправления,, муниципальных 'учреждений и других получателей бюджетных средств в сфере 'бюджетных отношений в муниципальных образованиях и их межбюджетных отношений с субъектами Российской Федерации; •:.

- разработка концепции модельного закона субъекта Российской Федерации о бюджетных отношениях в муниципальных образованиях.

Методологической основой исследования является совокупность научных способов исследования„ позволяют,их осуществить всесторонний анализ и сделать выводы по предмету исследования, При проведении и с с л е д о в а н и я и с п о л ь з о в а л и с ь я в ч а с т ности, лог и ч е с к-: и й ,, с и с т е м к ы й и сравнительно-правовой методы, а также метод классификации.

Теоретическую базу исследования составляют труды отечественных и зарубежных ученых-юристов и экономистов, исследовавших различные аспекты проблем правового регулирования бюджетных отношений и мест— н о г о с а м о у п р а в л е н и я .

Научная новизна исследования заключается в разработке и обос-н о в а н и и п р е д л о ж е н и й п о лра в о е< о м у р е г у л и р о в а н и ю с у б ъ е к т а м и F' о с с: и й с •••кой Федерации бюджетных отношений в муниципальных образованиях, Б работе впервые проводится анализ возможности применения норм Бюджетного кодекса Российской Федерации для регулирования Бюджетных отношений в муниципальных образования';: и их межбюджетных отношений с субъектами Российской Федерации,, осуществляется их уточнение по к р и т е р и я м з а к а н н о с г и и ц е л е с о о б р а з н о с т и ,.

На защиту выносятся следующие новые и содержащие элементы нов и з: м ы п о л о ж е н и я д и с с е р т а и, и о ни о г о и с с л е д о в а н и я :

1) уточнения некоторых категорий и теоретических положений б к1 д ж е т н о г о п р а в а ;

2) предложения по разграничению полномочий Российской Федерации,, ее субъектов и муниципальных образований в сфере бюджетных отношений в муниципальных образованиях и их межбюджетных .отношений с с: у б ъ е к: т а м и Р о с: с и й с к о й Ф е д е р а ц и и ;

3) уточнения системы правовых принципов бюджетных отношений в м у н и ц и п а льны х о б р а з о в а. н и я х ;

4) рекомендации по совершенствованию правовых основ межбюджет. ных отношений субъектов Российской Федерации и муниципальных образований ;

5) уточнения правовых основ бюджетного устройства муниципальных образований;

Ь) предложения по развитию правовых основ бюджетного процесса в м уни ц ипа л ь ных обра зо ва и ияк„

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования op ганами государственной власти субъектов Российской Федерации разработанного автором по его результатам модельного закона субъекта Российск ой Ф едерации "О . принципак организации бюд жет— ных отношений в муниципальным образованияк субъекта Российской Федерации " , а также применения полученных при проведении исследования выводов в процессе практической организации органами местного самоуправления бюджетных отношений в 'муниципальных •образованиях, в преподавании курса Финансового права на юридически;; Факультетах и дисциплин бюджетного профиля на экономических Факультета:-; высших' учебных заведений,,

Апробация результатов исследования. Основные выводы и положения диссертационно го исследования были изложены автором при обсуждении его на парламентски;; слушаниях Воронежской' областной Думы, заседаниях постоянной комиссии Воронежской областной Думы по законодательству и местному самоуправланию, управления финансов ' администрации города Воронежа, кафедры Финансового,, банковского и таможенного права Саратовской государственной академии права, кафедры Ф и н а н с: о в э к о н о м и ч е с к о г о ф а к у л ьте г а. В о р о н е ж с к о г о г о с у д а р с т в е н н о г о университета„ \*

Структура диссертации. Диссертация состоит, из: введения, двух г л а в ,, в к л ю ч a i о щ и;; ш е с; т ь л а р а г р а Ф о в ,, з а к л ю ч е н и я и б и б л и о г р а ф и и .

## Заключение диссертации по теме "Финансовое право; бюджетное право; налоговое право; банковское право; валютно-правовое регулирование; правовое регулирование выпуска и обращения ценных бумаг; правовые основы аудиторской деятельности", Берг, Олег Викторович

Результаты исследования теоретических , методологических и практических проблем правового регулирования бюджетных отношений в муниципальных образованиях позволяют автору сделать следующие выводы и предложения „

1.Предлагаемые некоторыми учеными формулировки основных категорий бюджетного права, по мнению автора, не соответствуют их содержанию. Неточно установлены также связи между некоторыми категориями науки бюджетного права, то есть закономерности данной науки. В этой связи автором предложена система уточнений к вышеуказанным категориям науки бюджетного права и ее закономерностям.

1.1. По мнению автора,, категорию "бюджет" следует использовать как в значении "основной Финансовый план государства или административно—территориального образования", так и в значении "акт, устанавливающий Финансовый план государства (административного-территориального образования)". Е'о-первых , такое толкование термина "бюджет" наиболее универсально, а во-вторых, оно удовлетворяет принципу максимального соответствия научной и отраслевой терминологии,.

1.2. Использование категории "полномочия", на взгляд автора, возможно в двух значенияхs в широком смысле - как совокупности всех прав и обязанностей органа власти (в терминологии Формальной логики - как сумму множеств прав.и обязанностей), и в узком смысле - как совокупности прав орган.^ власти, осуществление которых входит в его обязанности (в терминологии Формальной логики - как произведение множеств прав и обязанностей).

В случае использования понятия "полномочия" в широком смысле е;го нельзя употреблять в одном логическом (классификационном) ряду с понятием "права", поскольку второе понятие полностью включено в первое и, кроме того, теряется смысл введения этого понятия, как не несущего какой-либо новой информационной нагрузки» Поэтому представляется целесообразным применять категорию "полномочия" в узком смысле.

1.3. В отличие от принятого в законодательной и правоприменительной практике толкования понятия "полномочия органа власти" как совокупности его прав и обязанностей по определенным предметам ведения, его следует понимать как самостоятельную по отношению к предметам ведения (не включающую их) категорию - часть (степень реализации) совокупных (суммарных) полномочий всех ор ганов власти по данному предмету ведения.

1.4. По мнению автора, развивая предложения М.И.Пискотина и Н'. И » Химичевой , понятие бюджетного устройства следует рассматривать как обобщающее (бюджетное устройстк<о в широком смысле) и определять его исходя из необходимости полноты правового регулирования бюджетных отношений. При этом целесообразно исходить из того, что бюджетное устройство и бюджетный процесс в совокупности составляют полный предмет правое<ого регулирования всех бюджетных отношений. Следовательно, под системой норм, устанавливающих бюджетное устройство, необходимо понимать совокупность всех бюджетно—правовых норм, за исключением регулирующих бюджетный процесс. Исходя из этого и учитывая , что бюджетный процесс регулируется процессуальными нормами бюджетного права, можно сделать вывод, что бюджетное устройство в

Г ' • I широком смысле характеризуется совокупностью всех материальных норм бюджетного права.

В определенное таким образом понятие бюджетного устройства це — песоо6ра5но включить, по мнению автора,, понятия внутрибюджетной и межбюджетной структуры.

Под внутрибюджетной структурой необходимо понимать структуру субъектов бюджетных правоотношений (систему субъектов бюджетных правоотношений и их полномочий) и структуру бюджетов. При этом структура бюджетов предусматривает их первичиую классификацию на доходы, расходы и заимствования бюджета, а также более подробную классификацию, то есть бюджетную классификацию в соответствии с Федеральным законом "О бюджетной классификации Российской Федерации",

Межбюджетная структура включает систему бюджетов, входящих в ко н с олид и р ова н н ы й бюджет соответствующего административно-территориального образования,, (его бюджетную систему) и принципы организации этой системы, в том числе межбюджетных отношений. Таким образом, понятие межбюджетной структуры совпадает с понятием бюджетного устройства в узком смысле.

1,5. В целях Формирования о боен о в аниого мнения по составу ста--, дий бюджетного процесса, автор считает необходимым дать определение этой правовой категории. Исходя из проведенного анализа стадий бюджетного процесса следует, по его мнению, называть стадией бюджетного процесса совокупность действий органов власти, характеризующихся внутренним единством и . осуществлением основных из этих действий одним и тем же органам власти.

2. По результатам проведенного анализа норм Бюджетного Кодекса Российской Федерации и других Федеральных законов, регулирующих бюджетные отношения в муниципальных образованиях, автором выявлены противоречия и правовые пробелы в них, дано системное толкование норм Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2.1. Сопоставление норм статей "71-73 Конституции Российской Федерации позволило автору сделать вывод о том, что общие принципы бюджетных отношений в муниципальных образованиях устанавливаются федеральными законами, более детальное законодательное регулирование бюджетных отношений в муниципальных образованиях (установление иных, "конкретных", принципов бюджетных отношений) осуществляется законами субъекта Российской Федерации, а непосредственное регулирование бюджетных отношений производится уставам муниципального образования, иными актами соответствующего представительного органа местного самоуправления.

В совокупности с конституционной нормой об отнесении общих принципов организации местного самоуправления к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, такое разграничение полномочий означает обязанность установления органами государственной власти Российской Федерации общих принципов организации меж&юджетных отношений субъекта Российской Федерации и: муниципальных образований, и регулирование органами государственной власти субъекта Российской Федерации этих отношений законами субъекта Российской 'Федерации в рамках общих принципов их организации, установленных Федеральными законами.

2.2. Авторам внесены предложения по приведению норм Бюджетного кодекса Российской 'Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации и имеющими большую юридическую силу федеральными законами,, уточнению Формулировок Бюджетного кодекса Российской Федерации по критериям законности и целесообразности.

В частности. автор считает необходимым изменить предлагаемую Бюджетным кодексом Российской Федерации (ст.28) категорию принципов бюджетной системы Российской Федерации,, классифицируя их на группы принципов, определяют,их основы бюджетных отношений .в муниципальных образованиях и основы межбюджетных отношений субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. При этом автор предлагает уточненный состав указанных принципов и их формулировки.

Автором предложены изменения в положениях Бюджетного кодекса Российской Федерации, устраняющие противоречия между его нормами о предельном размере дефицита бюджета и муниципального долга, несоответствие его норм о возможности централизации в вышестоящих бюджетах средств бюджетов муниципальных образований и о праве органов государственной власти субъектов Российской Федерации брать исполнение бюджетов муниципальных образований под свой контроль положениям Конституции Российской Федерации о самостоятельном формировании и исполнении органами местного самоуправления .бюджета муниципального образования„

Кроме того,.автор предлагает уточнить положения Бюджетного кодекса Российской Федерации о включении в структуру субъектов бюджетных правоотношений руководителей органов местного самоуправления, об отнесении трансфертов к расходам бюджетных учреждений, о диспозитивности норм, регулирующих зачет встречных обязательств по платежам в бюджет муниципального образования и платежей из него, об отнесении к договорам муниципального заказа только контрактов, сумма которых превышает.2000 минимальных размеров оплаты труда, об ог™ л раничения;-: на право проведения ревизии или целевой проверки при выделении муниципальному образованию Финансовой помощи,, а также другие нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации.

3. Автором обобщены положения законов субъектов Российской Федерации, регулирующие бюджетные отношения в муниципальных образованиях.

Предметом большинства из этих законов являются отношения, связанные с Формированием и исполнением бюджета субъекта Р'оссийской Федерации. Лишь два их вышеуказанных законов (Владимирской и Псковской областей) регулируют непосредственно межбюджетные отношения между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями. Таким образом, бюджетные отношения в муниципальных образованиях прямо в законах субъектов Российской Федерации не рассматриваются . Только некоторые из них, например Закон "О бюджетном процессе в Воронеже кой области" определяют, что принципы и правила организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях аналогичны соответствующим принципам и правилам, применяемым, при организации бюджетного процесса в данном субъекте Российской Федерации.

Однако подобный способ правового регулирования "по аналогии", во-первых, недостаточно конкретен, а во-вторых„ применим далеко не ко всем бюджетным отношениям, в результате многие положения в сфере бюджетных отношений в муниципальных образованиях, относящиеся к ведению субъектов Российской Федерации, остаются вне правового регулирования или регулируются правовыми актами муниципальных образований без соблюдения в полной м е р е требован и й законности, целесообразности и эффективности при;организации бюджетных отношений. Исходя из этого, автором сделан вывод о целесообразности разработки модельного закона субъекта Российской Федерации о бюджетных отношения М в муниципальных образованиях, поз^оляюще го повысить технике.юридический уровень законов субъектов Российской Федерации и снизить затраты на их разработку и принятие.

4. В рамках диссертационного исследования автором предложена концепция модельного Закона о бюджетных отношениях в муниципальных образованиях и на ее основе разработан проект этого модельного закона .

Целью его разработки является комплексное правовое регулйрова. ние бюджетных отношений в муниципальных образованиях и их межбюджетных отношений с субъектом Российской Федерации. Исходя из этой цели, автором предложена следующая структура модельного закона,'! основы бюджетных отношений в муниципальных образованиях (основные понятия и термины, законодательная основа организации бюджетных отношений в муниципальных образованиях ,, полномочия органов г о с удар ств е нно й власти Российско й Федер ации, ор га н ов гос у дар ст в ен-ной власти ее субъектов и органов местного самоуправления в сфере бюджетных отношений в муниципальных образованиях, принципы бюджетных отношений в муниципальных образованиях); бюджетная структура муниципальных образований (субъекты бюджетных отношений и структура бюджета, в том числе доходы, расходы и заимствования бюджета и бюджетная классификация, а также бюджетная классификация); межбюджетные отношения субъекта Российской Федерации и муниципальных образований (основы межбюджетных . отношений субъекта Российской Федерации и муниципальных образований, организация этих отношений) ; бюджетный процесс в муниципальных образованиях (разработка планов социально-экономического развития, составление проектов •бюджетов муниципальных образований, рассмотрение и утверждение бюдже тов представительными органами местного самоуправления, исполнение бюджетов, бюджетный контроль и отчет об исполнении бюджета)»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Берг, Олег Викторович, 1999 год

1. Нормативные акты и иные официальные материалы

2. Конституция Российской Федерац и и /' / Рос с и й с к ая газета. .1993. 25 декабря.

3. Закон РФ "0 бюджетной классификации"//Собрание законодательства Российской Федерации. 1996, N 34. Ст. 4030.

4. Федеральный закон "О Финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации"//Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 39. Ст. 4464.

5. Федеральный закон "Об основа;-: муниципальной службы в Российской Федерации"//Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 2. Ст. 224.»

6. Бюджетный кодекс Российской Федерации//Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3823.

7. Н а л о г о в ы й к о д е к с. \Р о с с и й с к о й Ф'едераци и //Собран ие законодател ь с т -ва Российской Федерации» 1998. N 31. Ст. 3824.

8. Закон Российской Федерации "О Федеральном бюджете на 1999 год" //Российская газета. 1999. 25 Февраля „

9. Закон Приморского края "0 бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Приморском крае" от 19 июня 1997 г. N 86-КЗ//Ведомости Думы Приморского края. 1997. N 48.

10. Закон Ярославской области "0 бюджетном процессе в Ярославской области11" от 1996 г. N 2.5//Сборник законов и постановлений Государственной Думы Ярославской области. 1996. N 2»

11. Закон Иркутской области "0 бюджетном устройстве и бюджетном процессе Иркутской области" от 29 сентября 1994 г. N 5/2-3//Ведомости законодательного собрания Иркутской области. 1994. N 5.

12. Информация Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления "0 правовой оценке нормативных актов субъектов Российской Федерации" //Российская Федерация. 1994. IM 10.

13. Решение чрезвычайного собрания Союза Российских городов и представителей союзов и ассоциаций муниципальных образований от 14.07.98. М., СРГ. 1998.

14. Вельский К.С. Финансовое право; наука, история, библиография. М., 1995.

15. Бесчеревных В.В. и др. Советское Финансовое право. М., 1982.

16. БесчереЕ<ных В.Б. Развитие советского бюджетного права. М. ,, 1960.41.' Бесчеревных В.В. Компетенция СССР в области бюджета. М., 1976.

17. Бюджетный процесс в Российской Федерации» М., 1998.

18. Бялкина. Т, М. ., Карасева М.В. 0 предметах муниципального и Финансового права. //Журнал российского права. 1998. N 1.

19. Бялкина Т.М. Законодательство области о местном самоуправлении: концепция, практика\* и проблемы развития. Авторефер, дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук. Воронеж, 1995.

20. Вопросы советского Финансового права (сборник статей). Псэд редакцией Е.А„Ровинекого. М=, 1971.

21. Воронежа Л. К. Правовые основы расходов государственного бюджета в СССР. Киев, 1981.

22. Воронова Л.К„ Бюджетное право Украинской ССР. Автореферат кандидатской диссертации. Киев, 1963.

23. Гаврилов О.А. Право и математика.!! взаимосвязь и взаим о д е й с т вне „ //Журнал российского права. 1998. N 7.55., Годме Попь Мари. Финансовое право. М», 1978.

24. Горбунова О.Н. Финансовое право в системе Российского права (актуальные проблемы)//Государство и право. 1995. N 2.

25. Граверт Р. Финансовая автономия органов местного самоуправления в ФРГ //Государство и право. 1992. N 10.

26. Г'урвич A.M. Бюджетное право по законодательству РСФСР. II „ , .1926.

27. Гурвич A.M. Советское Финансовое право» М., .1,954.

28. Дембо Л„И. 0 принципах построения системы права//Советекое государство и право. 1956. N 8.61 „ Дмитриева-.И.-Й. Бюджеты развития г Опыт США//Финансы. 1998., N 1162 „ Дьяченко В. Г1 „ История финансов СССР» М,, , 19 78»

29. Ермакова Т.С. Бюджетные права местных Советов в системе советского Финансового права: Автореферат диссертации канд.юр. наук. Л., 1978. '

30. За эффективное местное самоуправление. Материалы Немецкого союза городов по . политике в области местного самоуправления» Серия А. Вып.9, Кельн. 1990.

31. Зенков В ,, Н » , Чесноков М.Д. Учиться делать качественные законы //Журнал российского права. 1998,, N 8.

32. Игудин А.Г. 0 принципах реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации/'/Финансы, 1998. N .8.67,,' Казначейская система исполнения местных, бюджетов (" Кр у глый стол" в гор од е Яросл а в л е)//Финансы„ 1998. N 5.

33. Кнемамер Ф»Л. Организация местного самоуправления в Баварии

34. Основные структуры., особенности , недостатки) /'/Государство и право. 1995. N 4.

35. Коган М. Л. Бюджетные права союзных республик. М. ,, 1969.

36. Козырин А. Н. Административное право зарубежных стран. М. ? 1996»

37. Куфакова Н . А . » Коган М.Л, Правовое положение распорядителей кредитов. М.,- 1960.7S. Лазаревский 1-1. Лекции по русскому гос ударствен ному праву» СПб., 1908.

38. Лисовский В.И. Финансовое право капиталистических стран. М.„ 1973.80,. Лола А. Жизнь города. Как ее ор ганизовать/ /Российская Федерация. 1995. N 13.г

39. Львов Н.В.,, Трунов С. А. Местные Финансы и Формирование бюджетов муниципальных образований//Финансы, 1997. N 11.82.- Манохин В.М. Правовое государство и проблема управления по усмотрению//Советское государство и право. 1990. N 1.

40. Манохин В.М. Советская государственная служба. М . , 1966.

41. Местные органы в политической системе капитализма. М., 1985.

42. Местное самоуправление в зарубежных странах„ Информационный обзор. М., 1994

43. Местное самоуправление в России: теория и практика/'/Государс-тво и право. 1993. N 6.87., Озеров И.Х. Основы Финансовой науки. М.н 1905. Вы п. 2. М. , 1914.

44. Ожегов С. (/1. ,, Шведова Н. Ю . Толковый словарь русского языка. М . , 1996.

45. Пиголкин А.С. Проблемы систематизации законодательства Российской Федерации//Закои: создание и толкование. М„, 1998.

46. Пискотин М.И. Бюджетные права местных Советов депутатов трудящихся. М. , .1.961 .

47. Пискотин М.И. Советское бюджетное право. Основные проблемы. М., 1971.

48. Пискотин М„И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка). М., 1988.

49. Практика организации местного самоуправления в зарубежны:-: страна:< (обзор). Томск, 1990. 94,. Пронина Л.И. Законодател ьная ос нова местных Финансов//Финансы, 1998. N 1.

50. Птицын В.И. Бюджетный Федерализм и совершенствование межбюджетных отношений//Финансы, 1996. N 9.

51. Пушкарева E<.lvl. История финансовой мысли и политики налогов. М. 1996.

52. Советское Финансовое- право. Учебник. Под ред. Ровинского Е.А. М., 1978.

53. Советекое финансовое право. Учебник. Под ред. Бесчеревных В.В. и Цыпкина С.Д. М., 1974.

54. Сорокин В.Д. Советское административно-процессуальное право. Л,, 1976.106»Стар илов Ю„Н„ Ответственность за налоговые правонарушения. Во.ронеж, 1996.

55. Стар илов Ю.Н. Государственпая служба Российской Федерации, Тео™ретико-правовое исследование. Воронеж, 1996, 108.Тихомиров Ю. А. Действие закона, М., 1992»109„Тихомиров Ю.А. Модельные законы: новое в теории и практике

56. Проблемы законотворчества Российской Федерации» М», 1993»

57. Тихомиров К)»А . Публичное право, М, ,, .1995, u

58. Уоллес Роджерс» Заметки о местном самоуправлении в России,,

59. Фадеев В.И» Муниципальное право России. М», 1994» 113 . Финансы » Под редакцией Е<. М . Родионовой . Ivl, , 1995»

60. Финансовое право/Под редакцией Химичевой Н.И. М., 1996» 115.Финансовое право Российской Федерации/Отв.ред. Карасева М„В„,

61. Воронеж. 1994» 1.1.6 . Финансовое право/Под редакцией Б1, А „ Ровинского „ М „ ., 1971, 117.Финансы капитализма» М», 1990.1J.8.Финансы местного самоуправления: Шведский опыт//'Фииансы, 1998, N 4.119,. Финансисты городов предл.агают//Финансы, 1997. М 9»

62. Правовые акты» Учебно-практическое? и справочное пособие/Ю.А.Тихомиров, И . В . Котл яровс кая . М „ ,, .1.999»

63. ХалФина P.O. К' вопрос у о предмете и системе советского Финансо

64. ХарлоФ 3, Местные органы власти в Европе, М.я 1992.

65. Химичева Н.И. Бюджетные права местных Советов депутатов трудящихся. Саратов, 1964.12? #. X имичева Н.И. Бюджетные права районного, городского Совета., М»,1973, .125«Химичева Н.И,, Бюджетные права сельского, поселкового Совета. М„, 1969»

66. Химичева Н.И. Субъекты советского бюджетного права» Саратов, 1979.127,Химичева Н.И. Бюджетные права областным (краевым) советов. М.'„ 1966.

67. Химичева Н.И. Бюджетный процессе. Саратов, 1-971.

68. Химичева Н.И. Правовые особенности советского бюджетного про-цесса//Труды ВЮЗИ„ Т.I X» Вопросы советского финансового права. М„ , 1967.

69. Цыпкин С.Д. Доходы государственного бюджета СССР. Правовые вопросы. М., 1973.

70. Цыпкин С.Д. Финансово-правовые институты и их роль в совершенствовании финансовой деятельности Советского государства. М., 1983.

71. Чичерова И.А. Земское и городское самоуправление в России второй половины XIX в» (историко-правовой анализ); Автореф.дис. канд. юрид.нау'к. М. , 1995»

72. Ширкевич Н„А. Местные бюджеты СССР» М., 1965.

73. Юридическая энциклопедия. М., 1998»

74. Ямлольская Ц.А» 0 теории административного договора //Сов. государство и право. 1966. N 10.136„Янжул И.И. Финансовое право. М., 1889.1. Е< / Z / car-in 1

Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>