

Программа учебной дисциплины «Бюджетное право России»

Утверждена
Академическим советом ООП «Финансовое,
налоговое и таможенное право»
Протокол № 1 от 31 августа 2018 г.

| | |
|-------------------------------|--|
| Автор | Комягин Дмитрий Львович. Л., д.ю.н. dkomygin@hse.ru |
| Число кредитов | 7 |
| Контактная работа (час.) | 82 |
| Самостоятельная работа (час.) | 184 |
| Курс | 1 |
| Формат изучения дисциплины | Без использования онлайн курса |

I. ЦЕЛЬ, РЕЗУЛЬТАТЫ ОСВОЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ И ПЕРЕКВИЗИТЫ

Целями освоения дисциплины «Бюджетное право» являются

- получение обучающимися углубленного представления о теории бюджетного права, стандартах правоприменения и регулирования, сформировавшемся в Российской Федерации нормативно-правовом механизме регулирования публичных финансов, правоприменительной практике в этой сфере;

- знакомство с наиболее значимыми источниками науки бюджетного права;

- также подготовка студента к решению различных задач в соответствии со следующими видами профессиональной деятельности, а именно

a. разработке нормативных правовых актов, регулирующих формирование публичных доходов и расходов, межбюджетные отношения, бюджетный процесс, закупки для публичных нужд, государственный финансовый контроль, ответственность за нарушения бюджетного законодательства, государственный кредит, государственный долг и иные отношения;

b. составлению различных правовых актов, предусмотренных законодательством, регулирующим вопросы функционирования публичных финансов и закупок для публичных нужд;

c. защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц, участвующих в бюджетных правоотношениях;

d. предупреждения, выявления нарушений бюджетного законодательства (например, влекущих нецелевое использование бюджетных средств, нарушения сроков их перечисления и зачисления и иные);

e. оказания юридической помощи, консультирование по вопросам бюджетного права, применения бюджетного законодательства, составления документов бюджетного учета и отчетности, конкурсной документации;

В результате изучения дисциплины студент должен:

- **Знать:**
 - структуру бюджетного законодательства и его общее содержание;
 - общее содержание основных подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения;
 - структуру и элементы бюджетной системы, принципы ее построения;
 - способы регулирования межбюджетных отношений;

- состав и основные полномочия участников бюджетных правоотношений;
- виды и порядок формирования доходов и расходов бюджета, установления, введения и отмены расходных, бюджетных и денежных обязательств;
- содержание кодов бюджетной классификации;
- содержание стадий и этапов бюджетного процесса по расходам, доходам и источникам финансирования дефицита бюджета;
- содержание бюджетного контроля, полномочия органов государственного финансового контроля;
- документы, регулирующие формирование бюджетного учета и отчетности;
- виды и порядок применения ответственности за нарушения бюджетного законодательства, нормы уголовного и административного права, предусматривающие ответственность за правонарушения в бюджетной сфере;
- основные процедуры закупок для публичных нужд;
- виды публичных долговых обязательств и состав государственного внутреннего и внешнего долга, муниципального долга;

• **Уметь:**

- дискутировать, отстаивать и выражать свои мысли, обосновывать свои аргументы в области бюджетного права;
- использовать знания об основных понятиях и категориях бюджетного права с целью формирования бюджетной и учетной политики организации;
- анализировать факты хозяйственной деятельности, данные бухгалтерской, и иных форм отчетности на предмет возникающих в связи с ними бюджетных последствий для организации (учреждения);
- правильно определять расходные, бюджетные и денежные обязательства, порядок определения их стоимости;
- принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с актами бюджетного законодательства;
- анализировать информацию о деятельности организации (учреждения), бюджетную и иную документацию с целью выявления фактов нарушения бюджетного законодательства;
- осуществлять с применением справочно-правовых систем поиск правовой информации, необходимой для принятия решений о порядке осуществления расходов публичного учреждения и (или) участия в публичных торгах;
- оказывать квалифицированную юридическую помощь по вопросам применения актов бюджетного законодательства.

• **Владеть:**

- бюджетно-правовой терминологией;
- навыками консультирования о порядке и особенностях формирования публичных доходов и расходов, компетенциях участников бюджетного процесса, органов бюджетного контроля и применения ответственности за нарушения бюджетного законодательства;
- навыками работы с правовыми актами, принятыми на федеральном, региональном, и местном уровнях, включая акты бюджетного законодательства;
- навыками определения объемов расходных, бюджетных и денежных обязательств на отчетный период;
- навыками подготовки юридического заключения по отдельным вопросам применения бюджетного законодательства;
- навыками представления результатов проведенного исследования в форме статьи и (или) доклада по отдельным проблемам применения бюджетного законодательства;

Изучение дисциплины «Бюджетное право» для студентов, не имеющих базового юридического образования, требует предварительного прохождения дисциплины «Финансовое право (адаптационный курс)» магистерской программы «Финансовое, налоговое и таможенное право».

Для освоения учебной дисциплины студенты должны владеть следующими знаниями и компетенциями:

- иметь навыки самостоятельной работы с нормативными правовыми актами; правовыми актами, научной литературой, аналитическими и статистическими материалами.
- знакомы с элементарными экономическими понятиями, которые изучаются в рамках дисциплины «Экономика»;
- Знать основы конституционного строя, сущность и содержание основных понятий теории государства и права;
- положения Конституции РФ; уметь оперировать юридическими понятиями и категориями; анализировать юридические факты и возникающие в связи с ними правовые отношения; анализировать, толковать и правильно применять правовые нормы.
- Иметь представление о базовых положениях гражданского законодательства, о важнейших инструментах денежного и финансового управления.

Основные положения дисциплины должны быть использованы в дальнейшем:

- в Научно-исследовательском семинаре «Актуальные проблемы финансового, налогового и таможенного права»;
- при осуществлении проектной деятельности в соответствии с РУП;
- при прохождении научно-исследовательской практики,
- при подготовке курсовой работы,
- при подготовке выпускной квалификационной работы (магистерской диссертации);
- при сдаче вступительного экзамена в аспирантуру по специальности 12.00.04 Финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

II. СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

Раздел 1 Общая часть

Тема 1.1 Понятие бюджета и бюджетного права

1. Бюджет как категория финансового права, его место в системе категорий. Бюджет как системообразующая категория. Бюджет как экономическое и правовое явление. Понятие бюджета. Бюджет как форма, как план и как закон. Бюджет и государство, бюджет и публично-территориальные образования. Бюджет и бюджетная политика. Бюджет и финансовая деятельность. Бюджетная дисциплина. Виды бюджетов: скользящий, дробный бюджет, бюджет-брутто и бюджет-нетто, иные. Значение бюджета: бюджет и публичные финансы, бюджет и частные финансы.

3. Бюджетное право как подотрасль финансового права, как наука и как учебная дисциплина. Место бюджетного права в системе российского права. Соотношение бюджетного права и гражданского права: бюджет и казна, бюджет и государственная контрактная система. Бюджет и исполнительное производство. Система бюджетного права. Источники бюджетного права. Практика российских и международных судов как источник бюджетного права. Документы международных организаций, иные источники «soft law» по бюджетному праву.

4. Структура и особенности бюджетного законодательства. Законы о финансах и ежегодные акты о бюджете, акты об утверждении отчетов об исполнении бюджетов.

Подзаконные акты. Соотношение бюджетного законодательства Российской Федерации с нормами международного права Особенности закона о бюджете (с учетом практики Конституционного Суда Российской Федерации) и закона об утверждении отчета исполнения бюджета. История развития российского бюджетного законодательства.

5. Нормы бюджетного права. Процессуальные и материальные нормы, бюджетные процедуры. Действие норм бюджетного права в пространстве, во времени (сроки и периоды), по кругу лиц.

Тема 1.2 Бюджетные правоотношения и их участники

1. Понятие и структура бюджетных правоотношений: объект, субъекты и содержание. Основания возникновения, изменения и прекращения бюджетных правоотношений.

2. Государство и публично-правовые образования как непосредственные участники бюджетных правоотношений. Бюджетные права Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Наднациональные образования как участники бюджетных правоотношений. Органы государственной власти и органы местного самоуправления как участники бюджетных правоотношений. Казенные, бюджетные и автономные учреждения как участники бюджетных правоотношений. Участники бюджетных правоотношений и участники бюджетного процесса.

3. Полномочия отдельных участников бюджетных правоотношений федерального, регионального и местного уровня: Президента Российской Федерации, глав администраций субъектов Российской Федерации и местной администрации; Правительства РФ и исполнительно - распорядительных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; представительных органов власти; финансовых органов; Счетной палаты РФ, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и местного самоуправления; администраторов бюджетных средств по расходам, доходам и источникам финансирования дефицита бюджета различного уровня; органов финансового контроля; Федерального казначейства и Центрального банка Российской Федерации; органа по управлению ликвидностью единого счета бюджета, иных.

4. Эволюция и современная трансформация содержания бюджетных правоотношений. Понятие и бюджетных средств, его соотношение с понятием денежных средств.

Тема 1.3 Принципы бюджетного права

1. Понятие и значение принципов бюджетного права.

2. Принцип справедливости в бюджетном праве. Иные общеправовые принципы в бюджетном праве: единства; законности; гласности; федерализма; соблюдения баланса интересов общества, личности, государства; соблюдения финансовой дисциплины; неотвратимости ответственности за финансовые правонарушения и др. Отраслевые принципы финансового права.

3. Специальные (подотраслевые) принципы, на которых базируется бюджетное право. Принципы формирования расходов и доходов (универсальности; приоритета расходов над доходами; единства бюджета; совокупного покрытия расходов бюджета; сбалансированности бюджета; эффективности установления доходов). Принципы построения бюджетной системы (единства бюджетной системы; самостоятельности бюджетов; равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета между бюджетами). Принципы организации бюджетного процесса (плановости; специализации бюджетных показателей; эффективности использования бюджетных средств; полноты отражения расходов, доходов и источников финансирования дефицита; достоверности бюджета; адресности и

целевого характера бюджетных средств; подведомственности расходов бюджета; прозрачности; единства кассы).

4. Принципы правового регулирования смежных правоотношений: принципы государственного стратегического планирования, принципы контрактной системы, принципы финансового контроля.

5. Многоаспектность принципа единства: единство финансовой системы, единства бюджетной системы, единство кассы и т.д. Единство и разделение полномочий. Единство и самостоятельность бюджетов бюджетной системы.

Раздел 2 Публичные расходы и доходы

Тема 2.1 Публичные расходы

1. Понятие и признаки публичных расходов. Виды публичных расходов. Бюджетные расходы как главная составляющая публичных расходов. Бюджетные расходы и прогноз социально-экономического развития. Бюджетные расходы и народнохозяйственные планы.

2. Классификации бюджетных расходов. Расходы по функциональному признаку, их виды (разделы, подразделы, статьи, направления ассигнований). Расходы по экономическому признаку. Текущие и капитальные расходы. Многолетние инвестиции. Возвратные (производительные) и невозвратные расходы. Расходы по признаку управления (ведомственные). Расходы по признаку необходимости (полезности). Расходы обыкновенные и чрезвычайные. Расходы постоянные и переменные, программные и непрограммные. Расходы по территориальному признаку.

3. Управление расходами. Расходные обязательства, их виды, реестр расходных обязательств. Бюджетные обязательства, денежные обязательства. План закупок и расходные обязательства.

4. Источники финансирования дефицита бюджета, уменьшающие кассовый остаток. Бюджетные кредиты. Бюджетные инвестиции. Бюджетные фонды и суверенные фонды благосостояния.

Тема 2.2. Публичные доходы

1. Публичные потребности и публичные доходы. Способы удовлетворения публичных потребностей. Чрезвычайные источники покрытия расходов.

2. Понятие и виды публичных доходов. Бюджетные доходы как главная составляющая публичных доходов. Виды бюджетных доходов. Обыкновенные и чрезвычайные доходы. Доходы от частноправовых и публично-правовых источников. Доходы от регалий, использования публичного имущества, пошлин, промыслов. Внешние и внутренние доходные источники. Принуждение при мобилизации доходов. Налоговые и неналоговые доходы, безвозмездные поступления, обязательные страховые взносы. Доходы по территориальному признаку. Доходы перечисленные и зачисленные. Доходы от внешнеэкономической деятельности. Доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности и от оказания платных услуг. Безвозмездные поступления. Средства, переданные во временное хранение. Нефтегазовые доходы бюджета.

3. Управление публичными доходами. Прогнозирование объема необходимых доходов. Способы исчисления доходов.

4. Сбалансированность бюджета. Понятия дефицита и профицита бюджета. Источники финансирования дефицита бюджетов, увеличивающие кассовый остаток.

Тема 2.3 Основы бюджетного учета и бюджетная классификация

1. Понятие, значение и состав бюджетной классификации. Юридическая сила и правовые источники бюджетной классификации. Соотношение бюджетной

классификации и доходов, расходов и источников финансирования дефицита по ежегодному закону о бюджете.

2. Классификации расходов бюджетов. Классификация доходов бюджетов. Классификации источников финансирования дефицитов бюджетов. Структура кода бюджетной классификации.

3. Основы институционального подхода в бюджетном праве и экономической науке. Операции сектора государственного управления, их классификация. Изменение финансовых и нефинансовых активов, изменение обязательств.

4. Единство бюджетной классификации. Уровни детализации бюджетной классификации. Эволюция бюджетной классификации, экономическая, функциональная, ведомственная классификации.

Раздел 3. Бюджетное устройство и бюджетная система

Тема 3.1 Структура и элементы бюджетной системы.

1. Соотношение понятий бюджетного устройства и бюджетной системы. Структура бюджетной системы, элементы и уровни бюджетной системы. Консолидированные бюджеты и наднациональные бюджеты в бюджетной системе. Бюджетная система и финансы международных организаций.

2. Значение федерального бюджета в бюджетной системе Российской Федерации. Бюджеты субъектов Российской Федерации. Местные бюджеты. Концепция социальных финансов. Бюджеты государственных внебюджетных фондов: Пенсионный фонд РФ; Федеральный фонд обязательного медицинского страхования; Фонд социального страхования; территориальные государственные фонды обязательного медицинского страхования; государственные внебюджетные фонды субъектов Российской Федерации. Бюджетные фонды, суверенные фонды благосостояния в бюджетной системе.

3. Поддержание баланса и управление бюджетной системой.

Тема 3.2 Межбюджетные отношения.

1. Федерализм и унитарность в бюджетной системе. Модель государственного бюджета и модель федеральной бюджетной системы. Единство бюджетной системы и самостоятельность бюджетов, разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицита между бюджетами, равенство бюджетных прав. Фискальный федерализм, гармонизация и субсидиарность в бюджетной системе.

2. Регулирование межбюджетных отношений. Межбюджетные трансферты: дотации, субвенции, субсидии, иные. Правительственные программы развития межбюджетных отношений.

Раздел 4 Бюджетный процесс

Тема 4.1 Стадии бюджетного процесса и их участники.

1. Понятие бюджетного процесса, стадии бюджетного процесса. Понятие бюджетного (финансового) года и бюджетного периода. Режим прозрачности бюджетных расходов.

2. Участники бюджетного процесса и их полномочия (на примере федерального уровня). Глава государства. Федеральное Собрание РФ. Счетная палата РФ. Правительство Российской Федерации. Орган, организующий исполнение бюджета (Минфин России). Федеральное казначейство. Центральный банк и уполномоченные кредитные учреждения. Администраторы бюджетных средств по расходам, доходам и источникам финансирования дефицита бюджета. Орган по управлению ликвидностью единого счета бюджета. Органы финансового контроля. Полномочия в бюджетном процессе: нормотворческие, организации бюджетного процесса, распоряжения

бюджетными средствами, кассовые полномочия, полномочия по управлению единым счетом, контрольные полномочия.

3. Стадия составления проекта бюджета. Бюджетная политика. Государственное стратегическое планирование и долгосрочный бюджетный прогноз. Принцип ежегодного составления и многолетнее бюджетное планирование. Бюджет действующих обязательств и бюджет принимаемых обязательств. Целевые бюджетные программы. Концепция бюджетирования, ориентированного на результат (БОР). Инструменты БОР.

4. Стадия утверждения проекта бюджета. Порядок рассмотрения и утверждения проекта бюджета. Особенности рассмотрения федерального бюджета, слушания федерального бюджета. Порядок внесения изменений и дополнений в федеральный закон о федеральном бюджете. Особенности рассмотрения и утверждения проектов региональных и местных бюджетов.

5. Стадия исполнения бюджета. Централизованное и децентрализованное исполнение бюджетов. Банковское, небанковское и смешанное исполнение бюджетов. Принцип единства кассы и единый счет бюджета. Этапы исполнения бюджета по расходам, сводная бюджетная роспись, бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств. Принятие обязательств за счет бюджета, их санкционирование и учет. Кассовый расход. Подтверждение исполнения денежных обязательств. Казначейское сопровождение. Кассовый план. Особенности и этапы исполнения бюджета по доходам. Перечисление и зачисление доходов. Распределение доходов. Уточнение и возврат излишне уплаченных или взысканных платежей. Особенности исполнения бюджета по источникам финансирования дефицита.

6. Стадия составления и утверждения отчета об исполнении бюджета. Порядок подготовки отчета об исполнении бюджета и его рассмотрение и утверждение. Внешний аудит отчета об исполнении бюджета. Подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении федерального бюджета. Особенности подготовки, рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении региональных и местных бюджетов. Состав бюджетной отчетности и отчет об исполнении бюджета. Характеристика закон (акта) об утверждении отчета об исполнении бюджета.

Тема 4.2 Исполнение судебных актов о взыскании из бюджетов.

1. Иммунитет бюджетов. особенности процессуального статуса публично-правовых образований и публичных учреждений в арбитражном и гражданском процессе. Понятие и особенности взыскания за счет государственной или муниципальной казны. Казна и фиск в отношениях, связанных со взысканием из бюджета.

2. Законодательство об исполнительном производстве об исполнении судебных актов за счет бюджетов бюджетной системы. Порядок исполнения судебных актов о возмещении вреда от незаконных действий государственных и муниципальных органов и их должностных лиц. Порядок исполнения судебных решений по денежным обязательствам государственных и муниципальных казенных учреждений, бюджетных учреждений и автономных учреждений. Исполнение судебных решений по обязательствам из внутреннего долга. Компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или на исполнение судебного акта в разумный срок.

Тема 4.3 Основы бюджетного контроля

1. Понятие и предмет бюджетного контроля. Соотношение финансового контроля с бюджетным, налоговым, валютным и таможенным контролем. Уровни контроля. Объекты контроля. Система и полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти, осуществляющих бюджетный контроль. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принцип «четырёх глаз».

2. Виды, формы и методы контроля. Предварительный и последующий контроль органов представительной власти и органов исполнительной власти. Профессиональный и

непрофессиональный (общественный) контроль. Внешний и внутренний контроль. Контроль уполномоченного по бюджету. Государственный аудит. Внутренний контроль и внутренний аудит, внутриведомственный контроль и контроль внутри организации (самоконтроль). Соотношение бюджетного контроля и аудита эффективности. Стратегический аудит, финансовый аудит.

3. Оформление результатов контрольных мероприятий. Предупреждение, представление, предписание, заключение и уведомление контрольных органов. Мониторинг состояния контроля и мониторинг финансового менеджмента. Методы осуществления контрольной и экспертно аналитической деятельности: ревизия, проверка, анализ, обследование, мониторинг. Стандарты государственного и муниципального аудита.

4. Полномочия отдельных федеральных и региональных органов по бюджетному контролю: Счетной палаты РФ, контрольно-счетных органов субъектов РФ и органов местного самоуправления, Федерального казначейства, главных распорядителей, распорядителей и администраторов бюджетных средств (внутриведомственный контроль), органов государственной власти субъектов Российской Федерации и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления.

Раздел 5. Ответственность за нарушения в бюджетной сфере

Тема 5.1. Ответственность за нарушения бюджетного законодательства

1. Понятия юридической ответственности, ответственности за нарушения бюджетного законодательства и бюджетной ответственности. Бюджетные меры принуждения и основания для их применения. Соотношение бюджетных нарушений, административных правонарушений, налоговых правонарушений и преступлений. Ответственность за нарушения в бюджетной сфере по бюджетному, административному, уголовному и гражданскому законодательству. Особенности состава правонарушения в сфере бюджетной деятельности. Финансовая безопасность.

2. Виды бюджетных нарушений и нарушений бюджетного законодательства. Нарушения порядка санкционирования расходов. Нарушения отчетности. Нарушения зачисления и перечисления доходов бюджетов. Нарушения, связанные с использованием средств бюджета, переданных на возвратной основе. Нарушения принципа единства кассы. Нарушения принятия обязательств за счет бюджета (государственных закупок).

3. Нецелевое использование бюджетных средств: понятие и содержание. Определение целевого назначения выделенных из бюджета средств. Административная, уголовная и бюджетная ответственность за нецелевое использование бюджетных средств. Судебная практика привлечения к ответственности. Длжащееся нецелевое использование бюджетных средств.

4. Бюджетные меры принуждения и иные санкции, применяемые за нарушения бюджетного законодательства. Органы, уполномоченные к применению санкций. Карательные меры: административная (штрафная) ответственность и уголовная ответственность. Предупредительные и праввосстановительные меры. Приостановление операций по лицевым счетам. Блокировка расходов. Приостановление операций и бесспорное списание средств с банковских счетов нарушителей бюджетного законодательства. Временное финансовое управление и уполномоченный по бюджету. Сокращение финансовой помощи. Порядок применения бюджетных мер принуждения и порядок применения административной ответственности.

Раздел 6. Бюджетная деятельность государственных и муниципальных учреждений.

Тема 6.1 Статус и полномочия государственных и муниципальных учреждений

1. Понятие казенных, бюджетных и автономных учреждений по законодательству Российской Федерации. Их полномочия в бюджетном процессе, как участников

хозяйственного оборота и как институциональной единицы государственного управления. Юридические лица публичного права.

2. Создание и ликвидация казенных, бюджетных и автономных учреждений федерального, регионального и местного уровня. Реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств. Компетенция Правительства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при создании учреждений. Наделение имуществом, особенности государственной регистрации, открытие лицевых счетов.

3. Деятельность государственных и муниципальных учреждений. Бюджетные обязательства и денежные обязательства казенных и бюджетных учреждений. Ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования. Обязательства автономных учреждений. План финансово-хозяйственной деятельности и бюджетная смета. Субсидиарная ответственность по обязательствам государственных и муниципальных учреждений. Виды расходов казенных учреждений. Средства учреждений от оказания платных услуг и от использования государственного и муниципального имущества. Средства, переданные во временное распоряжение. Особенности налогообложения и бухгалтерского учета и отчетности в государственных и муниципальных учреждениях.

4. Особенности отдельных категорий бюджетных учреждений. Органы публичной власти, учреждения здравоохранения, культуры, науки, искусства, воинские формирования, образовательные учреждения.

Тема 6.2. Закупки для государственных и муниципальных нужд

1. Контрактная система закупок для государственных и муниципальных нужд. Понятие, принципы регулирования и функционирования. Участники закупок: государственные и муниципальные заказчики, заказчики, подрядчики, специализированные организации, регулирующие и контролирующие органы. Государственный и муниципальный контракт. Соотношение контрактной системы и реестра расходных обязательств бюджетов бюджетной системы. Проблема синхронизации закупок и бюджетного процесса.

2. Планирование закупок товаров, работ и услуг. Планы закупок. Определение начальной цены контракта. Способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Конкурентные способы: открытые, ограниченные и закрытые конкурсы, аукционы, запросы котировок и предложений. Закупки у единственного поставщика. Особенности закупок у отдельных категорий поставщиков. Особенности отдельных видов закупок: энергосервисные контракты, гособоронзаказ и т.д. Заключение и исполнение государственных и муниципальных контрактов, иных договоров. Обеспечение исполнения контракта.

3. Мониторинг, контроль и аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг. Реестры контрактов. Реестры недобросовестных поставщиков. Отдельные аспекты антимонопольного регулирования при закупках для государственных и муниципальных нужд.

Раздел 7. Публичный кредит

Тема 7.1. Государственный и муниципальный кредит

1. История возникновения публичного кредита. Понятие публичного кредита. Преимущества и недостатки публично кредита как источника покрытия чрезвычайных расходов. Основания для применения публичного кредита. Принципы публичного кредита: законности; эффективности; надежности; результативности; публичности; обоснованности.

2. Особенности эволюции публичного кредита в России. Отверженный и неотверженный кредит, государственные ассигнации, фонд погашения. Иные

экономические виды публичного кредита: связанный, экспортный, товарный, целевой, обеспеченный. Бюджетный кредит.

3. Отличие публичного кредита от частного. Возвратность, срочность, платность, добровольность и иные характеристики кредита. Обеспечение публичного кредита. Объект, субъект, целевая направленность публичного кредита. Сроки кредита.

4. Отличие государственного и муниципального кредита. Внутренние и внешние заимствования. Валюта кредита. Деятельность международных финансовых организации, в т. ч. Всемирного банка, МВФ, МБРР. Лондонский клуб, Парижский клуб.

Тема 7.2 Государственный и муниципальный долг

1. Понятие государственного и муниципального долга. Внутренний и внешний долг, валюта и субъекты внутреннего и внешнего долга. Кредиты от иностранных государств, международных организаций, кредитных организаций, иностранных юридических лиц и иных субъектов международного права. Государственные и муниципальные ценные бумаги, их эмиссия и проценты по ним. Государственные гарантии

2. Управление и обслуживание государственного и муниципального долга. Предельный объем обслуживания госдолга субъекта. Долговые обязательства. Методы управления государственным и муниципальным долгом: реструктуризация, новация, предоставление отступного, конверсия, списание и прекращение долговых обязательств.

3. Обязательства государства по восстановлению и защите сбережений граждан Российской Федерации. Долговые товарные обязательства. Долговые обязательства бывшего СССР и практика ЕСПЧ.

Тема 7.3 Государственные запасы и излишки

1. Причины появления излишков и избытков материальных и финансовых ресурсов. Появление фондов накопления, их предназначение. Материальные и финансовые публичные фонды накопления. Бюджетные и внебюджетные финансовые фонды накопления. Эволюция экономических воззрений на публичные фонды накопления и их отражение в законодательстве. Понятие и использование профицита бюджета.

2. Золотой запас. Правовой режим Госфонда России, золотовалютных резервов, государственного материального резерва. Суверенные фонды: понятие, цели создания, классификация (модели), источники формирования и направления расходования. Правовой режим резервных фондов и суверенных фондов Российской Федерации

Раздел 8 Управление публичными финансами.

Тема 8.1 Управление государственными и муниципальными финансами.

1. Понятие и принципы управления государственными и муниципальными финансами. Цели и задачи управления государственными и муниципальными финансами. Виды управленческих полномочий и их содержание. Управление государственными и муниципальными финансами. Общие и ведомственные финансы. Публичные функции и публичные услуги. Понятие эффективности управления публичными финансами..

2. Компетенция представительных органов и исполнительных органов власти в сфере управления публичными финансами. Правительство, финансовый орган, Федеральное казначейство, министерства, службы и агентства как органы управления публичными финансами. Пределы должностных полномочий и процедуры согласования. Совещательные, коллегиальные и межведомственные образования при управлении публичными финансами. Эксперимент в сфере публичных финансов. Политическая ответственность должностных лиц. Мониторинг качества финансового менеджмента

3. Цели и результаты бюджетной деятельности. Индекс качества финансового менеджмента. Индекс открытости бюджета (Open Budget Index), электронное правительство и публичные финансы, Международные системы кредитных рейтингов

(Standard & Poor's, Fitch Ratings, Moody's). Статистика государственных финансов и международные стандарты финансовой отчетности.

III. ОЦЕНИВАНИЕ

Формы текущего контроля знаний студентов

| Форма контроля | Параметры |
|--------------------|--|
| Контрольная работа | <p>Контрольная работа может проводиться в письменной форме и включает пять (и более) тестовых вопросов по общей части курса, также может содержать открытые вопросы и казусы. Результаты контрольной работы оцениваются по десятибалльной системе, вес каждого вопроса устанавливается пропорционально. Зачеркивания и исправления считаются неправильным ответом. Продолжительность контрольной работы составляет 40 минут, результаты контрольной работы доводятся по электронной почте, на занятии или размещаются в системе LMS в течение пяти дней после написания.</p> <p>Контрольная работа охватывает как вопросы, рассмотренные в ходе аудиторных занятий, так и изученные студентами в рамках самостоятельной работы над освоением курса. Тест может содержать несколько правильных ответов либо не содержать ни одного правильного ответа, а также содержать открытые вопросы. В том случае, если не названы все варианты правильных ответов либо названы правильные и неправильные варианты, задание считается невыполненным.</p> <p>Студент, пропустивший занятие, на котором выполнялась контрольная работа, получает оценку 0 баллов (независимо от причины пропуска занятия). Студентам, пропустившим контрольную работу по уважительной причине, не предоставляется возможность выполнить работу в другое время. Просмотр контрольной работы не устраивается. Студентам не предоставляется возможность выполнить контрольную работу повторно с целью повышения оценки.</p> |
| Реферат | <p>Тема реферата выбирается студентом самостоятельно, должна соответствовать содержанию программы, подлежит обязательному согласованию с преподавателем. Реферат готовится в письменной форме, объемом не более 15 листов формата А4, шрифт Times new Roman, 14. Для реферата обязательным является соблюдение стандартов цитирования и оформления библиографических ссылок. Для получения отличной оценки тема реферата должна быть раскрыта полностью, работа должна содержать выводы, замечания к оформлению и стилю должны быть минимальные. Реферат оценивается по 10-балльной шкале. Рекомендуется на протяжении 2-3 модулей выступление с устным докладом по теме реферата, время и продолжительность доклада согласовывается с преподавателем.</p> <p>Для подготовки реферата следует:</p> <ul style="list-style-type: none"> - сформулировать цель, задачи, план, объект, предмет реферата, оценить степень научной разработанности темы; - раскрыть тему с применением научных методов; - выполнить обзор научных доктрин и концепций по теме, нормативных и иных правовых актов, регулирующих исследуемые вопросы, судебной практики, иных правоприменительных актов; - обобщить материал, изложить авторский подход; - сделать вывод, соответствующий поставленной цели и задачам; <p>Оценивается актуальность источников, соблюдение правил оформления списка литературы в соответствии с российскими библиографическими стандартами</p> |
| Домашнее задание | <p>В качестве домашнего задания поэтапно выполняется деловая игра «Бюджетное обязательство». Домашнее задание выполняется в LMS посредством загрузки в систему результатов выполнения каждого этапа проекта.</p> <p>Деловая игра «на протяжении всего периода освоения учебной программы.</p> <p>Содержание деловой игры:</p> <p>На первом этапе выбирается цель и содержание расходного обязательства.</p> <p>На втором этапе определяются параметры расходного обязательства, к числу которых относятся: цель и содержание, показатель достижения (эффект); получатель (кредитор); дебитор; исполнитель; источник; период; форма принятия.</p> <p>На третьем этапе проводится расчет расходного обязательства, определению формулы расчета также посвящается отдельное обсуждение. Как правило, итоги данного этапа вызывают удивление, так как показывают реальный масштаб стоимости каждого</p> |

| Форма контроля | Параметры |
|----------------|---|
| | <p>принятого решения. Как следствие, может быть принято решение оптимизировать расход, установить понижающие (отсекающие) опции и коэффициенты.</p> <p>На четвертом этапе проводится поиск доходного источника, который позволит покрыть бюджетное обязательство; составляется финансово-экономическое обоснование к законопроекту по установленной Правительством РФ форме или подготавливается необходимый проект нормативного правового акта.</p> <p>На пятом этапе (по мере освоения тем курса) проводится контроль реализации расходного обязательства.</p> <p>Этапы выполняются студентами индивидуально с последующим коллективным обсуждением, последний этап (контроль реализации РО) выполняется группами. Реализация каждого этапа проекта представляет собой отдельное задание, и служит основанием для выставления кумулятивной накопленной аудиторной оценки.</p> <p>Более подробное описание деловой игры см. в перечне лучших разработок Фонда образовательных инноваций НИУ ВШЭ а 2016 год: https://foi.hse.ru/methodics_autumn_2016</p> |

Текущий контроль знаний и навыков может осуществляться также в форме ответов, сообщений и докладов на семинарских занятиях

Дистанционная поддержка при проведении текущего контроля может осуществляться с помощью LMS. Мониторинг текущей успеваемости и качества усвоения студентами дисциплины проводится посредством регулярной оценки степени активности на семинарских занятиях, подготовку устных докладов и сообщений.

Оценки по всем формам текущего и итогового контроля выставляются по пятибалльной и десятибалльной шкале. При проведении промежуточного или итогового контроля путем ответа на «открытый» вопрос оценка выставляется, как правило, по пятибалльной шкале. Для перевода оценки из пятибалльной в десятибалльную шкалу оценка по пятибалльной шкале умножается на два. Если обучающийся в ходе текущего или итогового контроля отвечает на несколько открытых вопросов, то итоговая оценка определяется как среднеарифметическая.

Порядок формирования оценок по дисциплине

Оценки по дисциплине формируются по результатам текущего и итогового контроля знаний.

В диплом выставляется результирующая оценка по учебной дисциплине, которая рассчитывается по следующей формуле:

$$O_{\text{Результирующая}} = 0,5 \times O_{\text{Накопленная Итоговая}} + 0,5 \times O_{\text{Экзамен}}$$

$O_{\text{Экзамен}}$ — оценка за итоговый экзамен;

$O_{\text{Накопленная Итоговая}}$ - среднее арифметическое суммы накопленных оценок за 1-й, 2-й, 3-й и 4-й модуль.

В том случае, если итоговая накопленная оценка равна 8 и более баллам, студент может быть рекомендован к освобождению от прохождения итоговой формы контроля знаний с выставлением результирующей оценки за курс, соответствующей итоговой накопленной оценке 8-10 баллов (оценка-автомат). При этом студент имеет право сдать экзамен по курсу. В этом случае результирующая оценка будет рассчитываться в общем порядке.

Расчет промежуточной оценки 1 модуля:

Промежуточная оценка 1 модуля равна сумме аудиторной оценки, которая выводится в зависимости от работы на семинарах и оценки за выполнение домашнего задания, умноженных на соответствующие коэффициенты

Аудиторная оценка: 0,7

Домашнее задание: 0,3

$$\text{Опромеж}_1 = 0,3 \times \text{Одз} + 0,7 \times \text{Оауд}_p$$

Где:

Опромеж₁ – промежуточная оценка 1 модуля;

Одз — оценка, полученной за домашнее задание

Оауд – аудиторная оценка

Расчет промежуточной оценки 2 модуля:

Промежуточная оценка 2 модуля равна сумме аудиторной оценки, которая выводится в зависимости от работы на семинарах, и оценок за контрольную работу и за домашнее задание, умноженных на соответствующие коэффициенты

Контрольная работа: 0,5

Домашнее задание: 0,2

Аудиторная оценка: 0,3

Где:

Опромеж₁ – промежуточная оценка 1 модуля;

$$\text{Опромеж}_2 = 0,2 \times \text{Одз} + 0,3 \times \text{Оаудиторная} + 0,5 \times \text{Окр}$$

где:

Опромеж₂ – промежуточная оценка 2 модуля

Одз — оценка, полученной за домашнее задание

Оауд – аудиторная оценка

Окр – оценка за контрольную работу

Расчет промежуточной оценки 3 модуля:

Промежуточная оценка 3 модуля равна сумме аудиторной оценки, которая выводится в зависимости от работы на семинарах, и оценки за домашнее задание, умноженных на соответствующие коэффициенты

Аудиторная оценка : 0,8

Домашнее задание: 0,2

В случае наличия всех указанных форм контроля промежуточная оценка 3 модуля выводится следующим образом:

$$\text{Опромеж}_3 = 0,8 \times \text{Оаудиторная} + 0,2 \times \text{Одз}$$

Где:

Опромеж₃ – промежуточная оценка за 3 модуль

Одз – оценка за домашнее задание

О аудиторная – аудиторная оценка

Накопленная оценка за 4 модуль ($O_{\text{накоплен4}}$) соответствует сумме аудиторной оценки за данный модуль, оценки за реферат, оценки за контрольную работу и оценки за домашнее задание, умноженных на соответствующие коэффициенты

Контрольная работа: 0,3

Домашнее задание: 0,2

Реферат

Аудиторная оценка-

$$\text{Опромеж}_4 = 0,1 \times \text{Оаудиторная} + 0,1 \times \text{Одз} + 0,4 \times \text{Окр} + 0,4 \times \text{Ореф}$$

Где:

Оаудиторная – аудиторная оценка

Ореф – оценка за реферат;

Одз -оценка за домашнее задание

Ореф – оценка за реферат

Накопленная итоговая оценка рассчитывается:

$$O_{\text{накопленная Итоговая}} = (O_{\text{промеж1}} + O_{\text{промеж2}} + O_{\text{промеж3}} + O_{\text{промеж4}}):4$$

Итоговый экзамен

Проводится в письменной форме.

Состоит из тестов по программе курса и «открытых вопросов». Письменный экзамен проводится в течение двух академических часов.

Ответы на «открытые вопросы», написанные неряшливо и нечитаемым (трудно читаемым) почерком, экзаменатором не проверяются.

Оценки за экзамен размещаются в системе LMS или доводятся по электронной почте или обнародуются иным способом в течение трех дней после проведения.

От экзамена могут быть (по усмотрению преподавателя) освобождены студенты, получившие оценку-автомат (8-10) баллов. Условием получения оценки-автомат является посещение не менее 80 проц. аудиторных занятий, активная работа на семинарских занятиях, успешное прохождение всех установленных форм текущего и промежуточного контроля с положительной оценкой и выступление с устным докладом (докладами)

При ответе на «открытый» вопрос обучающийся получает оценку:

При максимальной оценке за открытый вопрос в 5 баллов:

5 баллов – если дал правильный и полный ответ на поставленный вопрос, четко указал правовую и (или) доктринальную базу, которая была использована им для ответа. Обязательным условием получения максимального балла является грамотное изложение материала. В ответе может присутствовать не более одной незначительной неточности (ошибки);

4 балла – если дал правильный и в целом полный ответ (допускается, что студент не затронул отдельные важные аспекты заданного ему вопроса, однако такое упущение не повлияло на оценку ответа как правильного); указана правовая и (или) доктринальная база, на которой построен ответ. Дан в целом грамотный ответ (допускается незначительное количество ошибок и неточностей – как правило, не более трех;

3 балла – если дал правильный, но не полный ответ и (или) содержащий более трех ошибок (неточностей) и (или) в котором отсутствует четкое и правильное указание на правовую (доктринальную) основу;

2 балла – если дал неправильный ответ или ответ, содержащий существенные изъяны, не позволяющие его засчитать как правильный;

1 балл – если дал неправильный ответ, который содержит значительное количество ошибок и неточностей (более пяти);

0 баллов – если студент был удален с экзамена за нарушение установленного в НИУ ВШЭ порядка контроля знаний; оценка 0 баллов может быть выставлена, если экзаменационная работа является неряшливой и «нечитаемой», и по этой причине экзаменатор не смог ее проверить (при этом не допускаются какие-либо последующие переписывания работы, дополняющие ее устные комментарии, «дешифровка» и т.п.).

При максимальной оценке за открытый вопрос в 3 балла:

3 балла – если дал правильный и в целом полный ответ (допускается, что студент не затронул отдельные важные аспекты заданного ему вопроса, однако такое упущение не повлияло на оценку ответа как правильного); указана правовая и (или) доктринальная база, на которой построен ответ. Дан в целом грамотный ответ (допускается незначительное количество ошибок и неточностей – как правило, не более трех;

2 балла – если дал правильный, но не полный ответ и (или) содержащий более трех ошибок (неточностей) и (или) в котором отсутствует четкое и правильное указание на правовую (доктринальную) основу;

1 балл – если дал неправильный ответ или ответ, содержащий существенные изъяны, не позволяющие его засчитать как правильный;

0 баллов – если дал неправильный ответ, который содержит значительное количество ошибок и неточностей (более пяти); если студент был удален с экзамена за нарушение установленного в НИУ ВШЭ порядка контроля знаний; оценка 0 баллов может быть выставлена, если экзаменационная работа является неряшливой и «нечитаемой», и по этой причине экзаменатор не смог ее проверить (при этом не допускаются какие-либо последующие переписывания работы, дополняющие ее устные комментарии, «дешифровка» и т.п.).

IV. ПРИМЕРЫ ОЦЕНОЧНЫХ СРЕДСТВ

Оценочные средства для текущего контроля

Примеры тестовых заданий контрольной работы и экзамена.

№ 1. Согласно Бюджетному кодексу РФ в состав бюджетной классификации Российской Федерации включены (выберите правильные ответы):

- а) классификация расходов бюджета;
- б) классификация главных распорядителей бюджетных средств;
- в) классификация операций публично-правовых образований (классификация операций сектора государственного управления);
- г) классификация межбюджетных трансфертов;
- д) классификация источников финансирования дефицита бюджета;
- е) классификация доходов бюджета;
- ж) классификация бюджетных полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- з) классификация социальных расходов;
- и) экономическая классификация расходов;
- к) ведомственная классификация расходов;
- л) классификация внешнеэкономических платежей.

№ 2. Заполнить пропуск.

Принцип единства кассы означает зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с _____, за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации.

№ 3. Выбрать правильный ответ.

Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться в следующих случаях (выберите правильные ответы):

- а) закупка у субъектов естественных монополий;
- б) поставка культурных ценностей, предназначенных для пополнения государственных музейного, библиотечного, архивного фондов, кино-, фотофонда и аналогичных фондов;
- в) выполнение работы по мобилизационной подготовке в Российской Федерации;
- г) посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки или спортивного мероприятия;
- д) поставка вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем,
- е) подключение к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым тарифам,
- ж) хранение и ввоз (вывоз) наркотических средств и психотропных веществ;

з) установка на объектах недвижимости, находящихся в государственной собственности, охранных систем и сигнализации;

Примеры открытых вопросов контрольной работе и экзамена.

Налоговые доходы бюджета и налоги - разграничение

Иммунитет бюджета и неукоснительное исполнение судебных актов – имеется ли противоречие

Бюджетная ответственность и ответственность за нарушения бюджетного законодательства – соотношение понятий

Следует ли бюджетные нарушения считать правонарушениями?

Специфика правового статуса финансового органа Российской Федерации

Примеры казусов для решения на контрольной работе.

№ 1.

Должностные лица органа государственного финансового контроля провели ревизию финансовой деятельности федерального казенного учреждения за прошедшие периоды. В ходе проверки было установлено нецелевое использование средств федерального бюджета на сумму более двух миллионов рублей. Обязаны ли в этом случае проверяющие составить протокол о совершении и возбудить дело об административном правонарушении? Инициировать возбуждение уголовного дела?

№ 2.

Открытое акционерное общество «Московская городская телефонная сеть» (далее — МГТС) на протяжении 2017 г. в соответствии с действующим законодательством предоставляло льготы отдельным категориям граждан по установке квартирных телефонов и оплате их обслуживания. На основании решения суда из федерального бюджета за счет средств, выделенных Министерству труда и социальной защиты РФ, были взысканы убытки, понесенные МГТС от предоставления льгот. Являются ли расходы МГТС публичными расходами? Являются ли расходы Министерства во исполнение решения суда публичными расходами? Если да, то как можно классифицировать публичные расходы по вышеуказанному решению суда? Если нет, то почему?

№ 3.

Консульское учреждение Российской Федерации открыло счет в банке, расположенном за пределами территории Российской Федерации. Является ли данное действие нарушением принципа единства кассы бюджета, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации? Обязано ли указанное учреждение открыть лицевой счет в одном из территориальных органов Федерального казначейства?

V. РЕСУРСЫ

Основная литература

1. Комягин Д. Л. Бюджетное право. Учебник – М.: Издательский дом Высшей школы экономики. 2017
2. Комягин Д. Л. Бюджетное право. Практикум с хрестоматийными материалами / под редакцией д. ю. н. профессора А. Н. Козырина – М.: Лань. 2018
3. Комягин Д. Л. Схемы по бюджетному праву / под редакцией д. ю. н. профессора А. Н. Козырина – М.: Лань. 2018

Дополнительная литература

1. Казна и бюджет / под ред. Д. Л. Комягина – М.: Наука. 2014 (доступно в Консультант Плюс)

2. Публичные финансы и финансовое право: сборник научных трудов к 10-летию кафедры финансового права Высшей школы экономики (под. ред. А.Н. Козырина) – М. НИУ ВШЭ. 2012 (доступно в Консультант Плюс)

3. Комягин Д. Л. Бюджетное право. Учебное пособие / под ред. А. Н. Козырина. 2011

4. Козырин А. Н. Финансовое право и управление публичными финансами в зарубежных странах – М. 2009 г. с. 19-34

5. Комягин Д.Л. Система принципов бюджетного права (российское законодательство и научная догматика) // Реформы и право. 2012 г. № 4 (доступно в Консультант Плюс)

6. Комягин Д.Л. К вопросу о классификации публичных расходов // Реформы и право. 2010. № 3. С. 10 – 15. (доступно в Консультант Плюс)

5.3 Программное обеспечение

| № п/п | Наименование | Условия доступа |
|-------|---|--|
| 1. | Microsoft Windows 10 | <i>Из внутренней сети университета (договор)</i> |
| 2. | Microsoft Office Professional Plus 2010 | <i>Из внутренней сети университета (договор)</i> |

5.4 Профессиональные базы данных, информационные справочные системы, интернет-ресурсы (электронные образовательные ресурсы)

| № п/п | Наименование | Условия доступа |
|---|---|--|
| <i>Профессиональные базы данных, информационно-справочные системы</i> | | |
| 1. | Консультант Плюс | <i>Из внутренней сети университета (договор)</i> |
| 2. | Электронно-библиотечная система Юрайт | URL: https://biblio-online.ru/ |
| 3 | LMS HSE | https://lms.hse.ru/ |
| 4 | Ресурсы МВФ Ресурсы OECD | library.hse.ru/e-resources |
| <i>Интернет-ресурсы (электронные образовательные ресурсы)</i> | | |
| 1. | Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации | http://www.minfin.ru/ |
| | Официальный сайт Федерального казначейства | http://www.roskazna.ru/ |
| | Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности | http://www.asozd.duma.gov.ru/ |
| | Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации | http://www.ach.gov.ru/ |
| | Единый портал бюджетной системы Российской Федерации | www.budget.gov.ru/ |

| | |
|---|--|
| Официальный сайт Международного валютного фонда | www.imf.org/ |
| Официальный сайт OECD | www.oecd.org |

5.5 Материально-техническое обеспечение дисциплины

Учебные аудитории для лекционных занятий по дисциплине обеспечивают использование и демонстрацию тематических иллюстраций, соответствующих программе дисциплины в составе:

- ПЭВМ с доступом в Интернет (операционная система, офисные программы, антивирусные программы);
- мультимедийный проектор с дистанционным управлением.