

**БЕХЕР Вероника Виссарионовна**

**ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ  
В СФЕРЕ КАЗНАЧЕЙСКОГО ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА**

12.00.14 – административное право,  
финансовое право, информационное право

**А В Т О Р Е Ф Е Р А Т**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Государственном образовательном учреждении  
высшего профессионального образования  
«Саратовская государственная академия права»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор  
академик МАН ВШ, Заслуженный работник  
Высшей школы РФ  
**ХИМИЧЕВА Нина Ивановна**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент  
**ГРИЦЕНКО Валентина Васильевна**

кандидат юридических наук, доцент  
**СЕРЕБРЯКОВА Татьяна Александровна**

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Саратовский государственный  
социально-экономический университет»

Защита состоится 15 мая 2007 г. в 16 ч. 00 мин. на заседании  
диссертационного совета Д–212.239.02 при Государственном образовательном  
учреждении высшего профессионального образования «Саратовская  
государственная академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул.  
Чернышевского, 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО  
«Саратовская государственная академия права».

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2007 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук

И.С. Морозова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Формирование рыночной экономики, развитие в России федеративных отношений и местного самоуправления потребовали кардинального пересмотра бюджетного законодательства, что нашло отражение в Законе РСФСР от 10 октября 1991 года № 1735-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»<sup>1</sup>, закрепившем в качестве основополагающего принцип самостоятельности бюджетов Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований. Данный принцип получил последовательное развитие в Законе РСФСР от 15 апреля 1993 года № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов»<sup>2</sup>, а затем и в Бюджетном кодексе РФ. Бюджетный процесс приобрел новое содержание.

Необходимость усиления качества и оперативности финансового контроля за целевым использованием бюджетных средств на всех уровнях бюджетной системы обусловила создание органов казначейства<sup>3</sup> и определила дальнейшее их перспективное функционирование<sup>4</sup>.

Приоритетным направлением государственной политики в области бюджетного процесса, в рамках стадии исполнения бюджетов, в 2006-2007 годах становится перевод всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на кассовое обслуживание их исполнения в органах Федерального казначейства<sup>5</sup>.

Основываясь на теории финансового права в целом, и в частности бюджетного права, следует отметить, что бюджетный процесс осуществляется в тесной связи как материальных финансовых и бюджетных правоотношений, так и соответствующих процессуальных правоотношений.

<sup>1</sup> См.: ВВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1543.

<sup>2</sup> См.: Там же. 1993. № 18. Ст. 635.

<sup>3</sup> См.: Указ Президента РФ от 8 декабря 1992 г. № 1556 «О Федеральном казначействе» // САПП РФ. 1992. № 24. Ст. 2101; Положение о Федеральном казначействе Российской Федерации, утв. постановлением Правительства от 27 августа 1993 г. № 864 (с изм. и доп. от 28 января 1997 года) // САПП РФ. 1993. № 35. Ст. 3320.

<sup>4</sup> См.: Положение о Федеральном казначействе, утв. постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2004 года № 703 (с изм. и доп. от 14 марта 2005 года) // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4908.

<sup>5</sup> См.: Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2007 году» // Российская газета. 2006. 3 июня.

Стадия исполнения бюджета является практическим воплощением норм бюджетного законодательства на соответствующий период, что и определяет высокую степень ответственности по отношению к деятельности органов, исполняющих бюджет и обслуживающих исполнение бюджета.

Таким образом, посредством данных процессуальных правоотношений претворяется в жизнь основное бюджетное право, определяющее статус государства и его территориальных подразделений, право на самостоятельный бюджет, а также осуществляется стабильное функционирование всей бюджетной системы.

Однако, несмотря на то, что казначейская система исполнения бюджета, существует около 10 лет, работа по переходу на казначейское исполнение бюджета осуществлена не в полной мере, что обусловлено, прежде всего, несогласованностью, противоречиями и пробелами нормативной базы как федерального, так и регионального законодательства, регулирующей процессуальные правоотношения в данной области.

Вышеизложенным объясняется актуальность темы настоящей диссертационной работы.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, складывающиеся в области бюджетного процесса, в частности в сфере казначейского исполнения бюджета (далее по тексту-КИБ).

**Предметом диссертационного исследования** являются: нормы бюджетного права, регулирующие казначейское исполнение бюджета, содержащиеся в главе 24 БК РФ и ином бюджетном законодательстве Российской Федерации, а также в различных правовых актах; нормы отдельных отраслей российского права, регулирующие смежные общественные отношения по реализации деятельности субъектов процессуальных правоотношений в рамках казначейского исполнения бюджета; работы ученых и практиков в области финансового права, общей теории права, а также иных отраслей права; материалы практической деятельности органов Федерального казначейства, а также судебной практики по спорам в области бюджетной деятельности.

**Целями исследования** являются: комплексный анализ процессуальных правоотношений в сфере КИБ; выявление и теоретическое обоснование особенностей их содержания и специфики реализации по отношению к иным финансовым правоотношениям, определение объектов и субъектов данных процессуальных правоотношений, а также разработка рекомендаций по совершенствованию нормативной базы, регулирующей процессуальные отношения в сфере КИБ.

Данные цели определили **задачи исследования**:

- 1) разработать определение процессуального правоотношения в сфере КИБ;
- 2) выявить специфические признаки процессуальных правоотношений в сфере КИБ как вида финансовых правоотношений;
- 3) провести анализ общих и специальных предпосылок возникновения процессуальных правоотношений в сфере КИБ;
- 4) исследовать нормативно-правовую базу реализации процессуальных правоотношений в сфере КИБ;
- 5) дать характеристику процессуальным правоотношениям в сфере КИБ на различных стадиях исполнения бюджета;
- 6) определить круг субъектов, объектов процессуальных правоотношений в сфере КИБ;
- 7) разработать предложения по совершенствованию реализации процессуальных правоотношений в сфере КИБ и рекомендации по внесению изменений и дополнений в соответствующие правовые акты.

**Методологическая основа исследования.** Основу исследования составили общенаучные и частнонаучные методы познания: а) анализ, синтез; дедукция, индукция; диалектический, исторический, системный и функциональный; б) сравнительно-правовой, формально-юридический, логико-юридический, структурно-функциональный.

Использование указанных методов позволило провести анализ понятия «процессуальное правоотношение в сфере казначейского исполнения бюджета», определить его место в системе финансовых правоотношений, а также

обозначить функциональное значение данных правоотношений по отношению к финансовой, и, в частности, бюджетной деятельности государства.

**Теоретическая база работы.** В основу диссертационной работы положены научные разработки общей теории права по вопросам процессуальных правоотношений, отраслевых процессуальных наук, наук финансового и административного права.

Основополагающую базу для научных разработок в данной области составили выводы ученых- представителей общей теории государства и права: А.В. Аверина, С.С. Алексеева, М.И. Байтина, А.Н. Бессонова, В.М. Горшенева, С.Ф. Кечекьяна, О.Ю. Кравченко, В.Л. Кулапова, Е.В. Ермолаевой, А.Б. Лисюткина, Е.Г. Лукьяновой, В.О. Лучина, А.В. Малько, Н.И. Матузова, А.В. Мицкевича, Ю.И. Мельникова, А.В. Погодина, В.Н. Протасова, Н.Н. Розина, В.А. Рязоновского, И.Н. Сенякина В.Н. Синюкова, В.В. Субочева, В.Б. Исакова, И. П. Стучки, Ю.Г. Ткаченко, Ю.К. Толстого, Р.О. Халфиной, К.В. Шундикова, А.Ф. Черданцева, Д.Н. Царева, Л.С. Явича, О.В. Яковенко и др.

Теоретической основой проведенного исследования стали также работы ученых в области финансового права, и в частности, в сфере казначейского исполнения бюджета: Р.Ю. Абросимова, О.Ю. Бакаевой, И.В. Бит-Шабо, Д.В. Винницкого, Л.К. Вороновой, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, В.В. Гриценко, Ю.В. Друговой, И.Г. Денисовой, С.В. Журавлевой, Н.Г. Ивановой, М.В. Карасевой, Ю.А. Крохиной, А.Н. Козырина, Д.Л. Комягина, Н.А. Куфаковой, Н.П. Кучерявенко, Т.Д. Маковник, В.И. Малышевой, Т.Г. Нестеренко, О.А. Ногиной, Е.Н. Пастушенко, А.Г. Пауля, П.С. Пацуркивского, С.Г. Пепеляева, Е.В. Покачаловой, Е.В. Переверзевой, Е.Г. Писаревой, Е.А. Ровинского, И.П. Рудовола, И.В. Рукавишниковой, Э. Д. Соколовой, А.Д. Селюкова, Т.Н. Серебряковой, Ю.В. Сорокиной, Г.П. Толстопятенко, Н.А. Шевелевой, Н.И. Химичевой, А.И. Худякова С.Д. Цыпкина, Д.И. Яковлева, А.А. Ялбулганова и др.

В рамках изучения данной темы были использованы труды ученых административного права: Д.Н. Бахраха, И.В. Галагана, Н.Н. Ковалевой, Н.М. Кониная, И.В. Лории, И.О. Лучина, В.М. Манохина, И.В. Пановой,

М.П. Петрова, Н.Г. Салищевой, В.Д. Сорокина, Ю.Н. Старилова, Ю.А. Тихомирова и др.

Значимыми для настоящего исследования являются научные работы ученых отраслевых процессуальных наук, а также ученых-процессуалистов: Е.М. Акопова, Н.А. Богданова, А.Д. Бойкова, М.А. Викут, А.А. Добровольского, П.Ф. Елисейкина, В.М. Жуйкова, И.М. Зайцева, Н.И. Иконицкой, И.М. Краснова, М.П. Мелентьева, И.М. Перкова, В.Н. Скобелкина, М.К. Треушникова, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота и др.

Существенное влияние на анализ некоторых аспектов реализации процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета оказали работы ученых-экономистов: О.Л. Гвызина, Т.А. Голиковой, Н.Н. Гордон, Е.В. Касьяновой, С.В. Солониной, С.Е. Прокофьева, Н.А. Терентьевой и др.

**Научная новизна исследования.** На современном этапе развития финансово-правовой науки отсутствуют научные исследования на монографическом уровне по вопросам реализации процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета. В настоящей работе дается комплексный анализ функционирования указанных правоотношений, что позволяет говорить о новизне исследования.

**На защиту выносятся следующие основные положения:**

1. Сформулировано определение процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета, которые характеризуются как урегулированные нормами финансового (бюджетного) права, общественные отношения, складывающиеся по поводу деятельности уполномоченного органа государственной власти, органа местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса *по распределению* бюджетных доходов на основе принятого бюджета, *осуществлению и исполнению* бюджетных расходов с единого счета бюджета, *регистрации* бюджетных поступлений, *регулированию* объемов и сроков принятия бюджетных обязательств, а также *осуществлению финансового контроля* за ведением бюджетных операций участников финансовых правоотношений в области осуществления бюджетного процесса.

2. На основе анализа общих черт правоотношений, содержания и особенностей процессуальных правоотношений, исходя из соотношения терминов «процесс» и «процедура» выделены следующие признаки процессуальных правоотношений в сфере КИБ, отличающие их от материального финансового правоотношения (право на соответствующий бюджет):

2.1. Процессуальные правоотношения в сфере КИБ возникают в сфере бюджетного регулирования, конкретно - в части управления бюджетными доходами и расходами.

2.2. Обязательным субъектом процессуальных правоотношений в сфере КИБ является государство в лице такого органа исполнительной власти, как Федеральное казначейство (Казначейство России), которое выполняет соответствующие функции по обеспечению исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

2.3. Процессуальные правоотношения в сфере КИБ возникают на основе взаимодействия материальных и процессуальных финансово-правовых норм.

2.4. Юридический факт как обязательная предпосылка возникновения процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета, в указанной области имеет следующие отличительные признаки:

- для развития процессуальных правоотношений в сфере КИБ характерны такие правомерные действия, как юридические акты, к которым относятся в основном распоряжения, приказы, управленческие постановления (Правительства РФ, Министерства финансов РФ, Федерального казначейства), а также гражданские сделки, договоры;

- целый ряд процессуальных правоотношений порождается наличием актов волеизъявления субъектов финансового права. Основой для возникновения процессуальных правоотношений в сфере КИБ выступают платежные поручения плательщиков налогов, сборов и других обязательных платежей;

- особой разновидностью юридического факта применительно к реализации процессуальных правоотношений в сфере КИБ являются расчетные показатели,

примером которых могут служить нормативы отчислений различных видов доходов в бюджет.

2.5. Характерной чертой процессуальных правоотношений в сфере КИБ является их подвижность. Нормативно-правовая база регулирования казначейского исполнения бюджета, его отдельных вопросов отличается динамичностью структуры. В круге нормативных актов в этой области наибольшую часть занимают акты-правила, акты-порядки, инструкции, которые закрепляют последовательные стадии процесса КИБ .

2.6. Объектом процессуального правоотношения в сфере КИБ являются действия участников по реализации порядка движения денежных фондов (денежных средств) через казначейскую систему исполнения бюджета по доходным и расходным направлениям.

3. Процессуальные правоотношения в сфере КИБ возникают при наличии интересов (как общих предпосылок для возникновения, изменения и прекращения данных правоотношений), которые предлагается расположить по определенным группам.

В диссертации введено понятие основополагающего интереса в реализации процессуальных правоотношений в сфере КИБ, который проявляется как интерес в эффективности использования и оборачиваемости бюджетных средств, в обеспечении бесперебойного финансирования объектов бюджетной сферы, в осуществлении контроля при расходовании бюджетных средств.

Выявлены следующие интересы соответственно особенностям **управления доходами**. Так, *при перечислении и зачислении доходов на единый счет бюджета* интерес заключается в реализации скоординированной работы между участниками данной стадии, в соблюдении сроков этого процесса; *при распределении регулирующих доходов* возникает интерес в правильном определении сумм, подлежащих перечислению в бюджет соответствующего уровня и др.

К интересам в процессе **управления расходами** отнесены интересы, реализуемые в ходе процедур санкционирования и финансирования, (например, *при утверждении и доведении уведомлений о бюджетных ассигнованиях и*

*лимитах бюджетных обязательств* интерес органов Федерального казначейства состоит в осуществлении этих процедур в указанные сроки, в полном объеме, в доведении уведомлений до всех распорядителей и получателей бюджетных средств). В ходе процедур финансирования реализуются интересы, например, *при непосредственном списании денежных средств с единого счета бюджета в размере подтвержденного бюджетного обязательства в пользу определенных лиц*. Органы Федерального казначейства заинтересованы в том, чтобы объем расходуемых бюджетных средств соответствовал объему подтвержденных денежных обязательств

4. Предлагается классификация норм, регулирующих КИБ. Так, данные процессуальные нормы можно подразделить исходя из функционального содержания на: **декларативные** (нормы, содержащие в себе дефиниции правовых понятий в сфере КИБ), **процедурные** (нормы, регулирующие те или иные практические вопросы по КИБ), **информационные** (нормы, устанавливающие обязанности одних субъектов информировать других о своих действиях, результатах своих действий и иных фактах, предусмотренных законодательством).

5. Проводится разграничение казначейских процессуальных правоотношений и процессуальных правоотношений в сфере КИБ. **Процессуальные правоотношения в сфере казначейского исполнения бюджета** рассматриваются как реализуемые широкой группой субъектов: органами Федерального казначейства, банками, налоговыми органами, таможенными органами, органами внебюджетных фондов, главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств, бюджетными учреждениями. В отличие от них **казначейские процессуальные правоотношения** возникают и реализуются только между органами Федерального казначейства на различных территориальных уровнях.

6. Все процессуальные правоотношения в сфере КИБ предлагается подразделить на следующие группы:

- процессуальные правоотношения, реализуемые при осуществлении кассовых поступлений (доходов). В данную группу входят следующие

процессуальные правоотношения, реализуемые: при перечислении и зачислении доходов на единый счет бюджета; при распределении в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов; при возврате излишне уплаченных сумм доходов; при учете доходов бюджета и составлении отчетности о доходах соответствующего бюджета;

- процессуальные правоотношения, реализуемые при осуществлении кассовых выплат (расходов). Они в свою очередь подразделяются на *процессуальные правоотношения, реализуемые в ходе процедур санкционирования*, к которым относятся процессуальные правоотношения по составлению и утверждению бюджетной росписи; по утверждению и доведению уведомлений о бюджетных ассигнованиях; при утверждении смет доходов и расходов; по утверждению и доведению уведомлений о лимитах получателям бюджетных средств; по подтверждению денежных обязательств; *процессуальные правоотношения, реализуемые в ходе процедур финансирования*, к которым относятся процессуальные правоотношения по проверке платежного поручения; по перечислению средств на расчетный счет.

7. При исследовании процесса взаимоотношений между органами Федерального казначейства и администраторами поступлений выявлены определенные недостатки нормативно-правового регулирования, в связи с чем вносятся следующие предложения:

- уточнить перечень администраторов доходов федерального бюджета с утверждением за ними поступлений, которые в соответствии с действующим законодательством относятся к группе доходов, закрепляемых за всеми администраторами по коду бюджетной классификации 000; закрепить за определенными федеральными органами исполнительной власти такой вид доходов как госпошлина. Эти уточнения целесообразно внести в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации»;

- дополнить ведомственные положения соответствующих органов исполнительной власти нормами об объеме прав и обязанностей, касающихся закрепленных за ним видов доходов;

- в целях предупреждения неправильности зачисления платежа объем обязанностей администратора доходов федерального бюджета дополнить функцией по изготовлению бланка платежного документа с наличием в нем реквизитов получателя платежа;

- пункт 36 приказа Министерства финансов РФ от 16 декабря 2004 года № 116н «Об утверждении Порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» дополнить положениями о порядке уточнения платежей, зачисленных на невыясненные поступления по коду администратора – Федеральное казначейство.

8. Учитывая законодательное закрепление за органами Федерального казначейства функций кассового обслуживания исполнения бюджетов всех уровней, предлагаются новые финансово-бюджетные меры, способствующие стабильному исполнению судебных актов в ходе исполнительного производства в рамках взыскания средств с бюджетных счетов. К таким мерам относятся:

- образование резервного фонда в системе органов Федерального казначейства;

- установление определенной штрафной санкции в отношении суммы, выплата которой не обеспечена соответствующими органами на основании выданного судебного акта, и зачисление ее в федеральный бюджет;

- проведение взаимного консультирования между Федеральным казначейством и судебными органами по вопросам применения норм бюджетного законодательства на стадиях рассмотрения дела и исполнения вынесенного по нему решения.

9. Предлагается вывод о целесообразности внесения в нормативные акты следующих дополнений, направленных на усиление предварительного контроля при учете расходных обязательств органами Федерального казначейства:

- введение процедуры обязательного предварительного согласования заключаемого договора (между бюджетным учреждением и поставщиком товаров, работ, услуг) с предоставлением сторонами его проекта органам

федерального казначейства, после чего органы федерального казначейства проводят сопоставление сумм договора и сумм утвержденных лимитов;

- предоставление информации органами Федерального казначейства по запросу поставщиков товаров, работ или услуг о финансовом состоянии того или иного учреждения в части объемов лимитов бюджетных обязательств.

**10.** Обосновывается необходимость приведения в соответствие с действующим бюджетным законодательством нормативной базы, регулирующей контрольную деятельность органов Федерального казначейства в процессе казначейского исполнения бюджета, в части уточнения полномочий данных органов по применению мер принуждения. Это касается, в частности, противоречивости статей 285 и 288 БК РФ, утративших силу, на основании которых Федеральное казначейство могло списывать в бесспорном порядке средства федерального бюджета с лицевых счетов получателей<sup>6</sup>. В то же время статья 284 БК РФ органам Федерального казначейства как органам исполнительной власти дает право применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства, (в которой наряду с иными мерами принуждения предусмотрено и право списания в бесспорном порядке различных сумм).

**11.** В связи с отсутствием достаточного регулирования финансово-правового статуса органов Федерального казначейства в системе других органов – участников казначейской системы исполнения бюджета, высказывается позиция о необходимости принятия на федеральном уровне нормативного акта в форме Положения об основах казначейского исполнения бюджета, утверждаемого Правительством РФ, в котором должны найти закрепление:

- понятие процесса казначейского исполнения бюджета,
- объекты и задачи;
- перечень органов, участвующих в процессе казначейского исполнения бюджета,
- объем функций, прав и обязанностей данных органов,
- порядок взаимодействия этих органов;

---

<sup>6</sup> См.: Федеральный закон от 28 декабря 2004 года № 182-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в связи с образованием Федерального казначейства» // Российская газета. 2004. 30 декабря.

- их ответственность.

**Теоретическая и практическая значимость настоящего исследования** выражается в том, что выводы и предложения, сделанные в работе, могут быть использованы:

1) при подготовке учебников, учебных пособий, практикумов и иной учебно-методической литературы по курсам финансового и бюджетного права, а также при преподавании этих учебных дисциплин в юридических вузах;

2) в законотворческой деятельности при совершенствовании норм бюджетного и финансового законодательства.

**Апробация результатов исследования.** Положения и выводы, изложенные в диссертации, прошли апробацию в таких формах, как: подготовка автором научных публикаций; чтение лекций и проведение практических и семинарских занятий по финансовому праву в ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» и других его подразделениях; выступление с докладами на всероссийских и международных научно-практических конференциях; обсуждение и одобрение настоящей работы на кафедре финансового, банковского и таможенного права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

**Структура диссертационного исследования** обусловлена поставленными целями и задачами и состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, библиографического списка использованных источников, приложения.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются цель, задачи, предмет и объект исследования, указываются теоретические и методологические основы работы, степень разработанности и научная новизна. Кроме того, формулируются основные положения, выносимые на защиту, раскрывается значимость исследования и приводится информация об апробации его результатов.

В первой главе **«Общая характеристика процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета»** рассматриваются общие теоретические и правовые основы института процессуальных правоотношений в сфере КИБ, исследуются особенности реализации данных правоотношений в ходе исполнения бюджета. Глава состоит из трех параграфов.

В первом параграфе **«Понятие и признаки процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета»** проводится анализ положений общей теории права, касающихся изучения правовой природы правоотношения в целом и процессуального правоотношения, в частности, выделяются особенности, присущие последним, осуществляется соотношение таких понятий, как «процесс» и «процедура», выявляются отличительные признаки процессуального правоотношения в сфере КИБ, разрабатывается авторское определение процессуального правоотношения в сфере КИБ.

Анализируются позиции различных авторов в области общей теории права, отраслевых процессуальных наук по вопросу понятия процессуального правоотношения.

В целом под процессуальным правоотношением большинство авторов понимают урегулированное процессуальными нормами общественное отношение, которое складывается между субъектами процессуальной деятельности по поводу порядка реализации принадлежащих им прав и обязанностей, связанных с осуществлением (применением) материального закона в учредительной, правотворческой и правоприменительной сферах деятельности государства и его органов (И.А. Галаган, А.Н. Бессонов).

Диссертант применительно к процессу КИБ, исследует положения, разработанные в теории права по поводу соотношения понятий «процесс» и «процедура» и поддерживает позицию, в соответствии с которой, юридическая процедура – это элемент механизма юридического процесса. Подтверждением этого может служить положение ст. 219 части третьей БК РФ «Бюджетный процесс в Российской Федерации», определяющее основные этапы исполнения

бюджетов по расходам. Бюджеты по расходам исполняются в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете бюджета с соблюдением обязательных последовательно осуществляемых процедур санкционирования и финансирования. В свою очередь, процедура санкционирования включает в себя определенные этапы, например, такие, как составление и утверждение бюджетной росписи, утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств, а также утверждение смет доходов и расходов.

Автор выделяет признаки процессуального правоотношения в сфере КИБ отличающие его от соответствующего материального финансового правоотношения, главным содержанием которого является право на соответствующий бюджет:

1. Процессуальные правоотношения в сфере КИБ возникают в рамках осуществления бюджетной деятельности, а точнее в части управления бюджетными доходами и расходами.

2. Обязательным субъектом процессуальных правоотношений в сфере КИБ является государство в лице такого органа исполнительной власти, как Федеральное казначейство (Казначейство России).

3. Основанием для возникновения процессуальных правоотношений в сфере КИБ служит взаимодействие материально-правовых и процессуально-правовых норм. Как отмечает Н.И.Химичева, «...через материальные финансовые правоотношения реализуются права и обязанности субъектов по получению, распределению и использованию определенных финансовых ресурсов. В процессуальных финансовых правоотношениях выражается юридическая форма, в которой происходит получение государством в свое распоряжение финансовых ресурсов, их распределение и использование»<sup>7</sup>. Например, пункт 1 статьи 132 Конституции РФ устанавливает, что органы местного самоуправления могут самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет ... . В свою очередь, данный порядок регламентируют более 200 статей БК РФ, которые определяют порядок

---

<sup>7</sup> Финансовое право: Ечебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2003. С. 63.

составления проектов бюджетов, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета и т.д.

4. Для процессуальных правоотношений в сфере КИБ характерна подвижность. Нормативно-правовая база их регулирования имеет динамичную структуру. При рассмотрении всего объема нормативных актов в этой области преимущественное количество отдается различным актам-правилам, актам-порядкам, инструкциям, которые регулируют определенные стадии бюджетного процесса. Это непосредственно отражается на характере и содержании процессуальных правоотношения в сфере КИБ.

На основе анализа общих черт правоотношений, содержания и особенностей процессуальных правоотношений, исходя из соотношения терминов «процесс» и «процедура», учитывая выделенные автором отличительные признаки процессуальных правоотношений в сфере КИБ, дается собственное определение процессуальных правоотношений в сфере КИБ.

Второй параграф **«Предпосылки возникновения процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета»** посвящен анализу особенностей предпосылок возникновения, изменения и прекращения правоотношений применительно к процессу КИБ.

В теории права принято различать общие и специальные (или юридические) предпосылки<sup>8</sup>. Первая группа требует наличия, не менее двух субъектов, и, кроме того, интереса, который является «толчком» для возникновения отношения вообще, включая правовое.

Особое внимание автор уделяет такой предпосылке, как интерес. Процессуальные правоотношения в сфере КИБ – это связь объективных и субъективных интересов. На разных стадиях КИБ интересы модифицируются, в первую очередь действуют объективные интересы, на основании которых рождаются субъективные интересы у различных субъектов, участвующих в данном процессе.

---

<sup>8</sup> См.: Теория государства и права<sup>А</sup> Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2004. С.122.

Диссертант располагает интересы, являющиеся общими предпосылками возникновения процессуальных правоотношений в сфере КИБ, по определенным группам.

Так, *основополагающим интересом* в развитии указанных отношений выступает интерес в эффективности использования бюджетных средств, в обеспечении бесперебойного финансирования бюджетной сферы, в осуществлении контроля при расходовании бюджетных средств.

Соответственно особенностям **управления доходами** интересы распределяются следующим образом.

*При перечислении и зачислении доходов на единый счет бюджета* одновременно возникает обоюдный интерес органов Федерального казначейства, налоговых органов и т.д., участвующих на данной стадии, который заключается в реализации скоординированной работы между этими органами, в соблюдении сроков этого процесса.

*При распределении регулирующих доходов* у участников бюджетного процесса возникает интерес в правильном определении сумм, подлежащих перечислению в бюджет соответствующего уровня.

*При возврате излишне уплаченных в бюджет сумм доходов* параллельно возникают интересы самого налогоплательщика, плательщика сборов, пошлин и других обязательных платежей либо в возврате этих сумм, либо зачете в счет предстоящих платежей, и непосредственно органов Федерального казначейства, налоговых органов в своевременном исполнении операции по возврату либо зачету налога.

*При учете доходов* органы Федерального казначейства заинтересованы в тотальном учете всех доходов, поступающих в бюджет.

В процессе **управления расходами** группу интересов составляют:

1) интересы, реализуемые в ходе *процедур санкционирования*:

- *составление и утверждение бюджетной росписи*. Министерство финансов Российской Федерации обладает интересами, выражающимися в полном учете всех расходов бюджета, а также поступлений из источников финансирования дефицита бюджета в соответствии с бюджетной росписью

бюджетной классификации. В свою очередь Федеральное казначейство заинтересовано в доведении показателей сводной бюджетной росписи, лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования до главных распорядителей в определенные сроки. Встречный интерес возникает и у главных распорядителей бюджетных средств, которые, исходя из предоставленных им бюджетных сумм, распределяют средства федерального бюджета;

- при утверждении и доведении уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств интерес органов Федерального казначейства состоит в осуществлении этих процедур в указанные сроки, в полном объеме, и доведении уведомлений до всех распорядителей и получателей. Сами же распорядители и бюджетные учреждения при составлении и утверждении смет доходов и расходов заинтересованы в соответствии этих смет тем финансовым границам, которые отражены в представленных ассигнованиях и лимитах;

- при принятии денежных обязательств получателями бюджетных средств основной интерес заключается в осуществлении данных действий в рамках лимитов бюджетных обязательств и утвержденной сметы доходов и расходов;

- при подтверждении и выверке исполнения денежных обязательств органы Федерального казначейства осуществляют расходование бюджетных средств, обладая интересом тотальной проверки соответствия принятых денежных обязательств получателем бюджетных средств лимитам бюджетных обязательств и объему финансирования, поступившего на его лицевой счет;

## 2) интересы, реализуемые в ходе **процедуры финансирования:**

- при непосредственном списании денежных средств с единого счета бюджета в размере подтвержденного бюджетного обязательства в пользу определенных лиц органы Федерального казначейства заинтересованы, прежде всего в том, чтобы объем расходуемых бюджетных средств соответствовал объему подтвержденных денежных обязательств. На этом этапе финансирования

получатели средств имеют повседневный интерес в самом получении обозначенной суммы денег.

Исходя из задач исследования, автор рассматривает вопрос о праводееспособности, как одной из предпосылок динамики правоотношений. Применительно к органам государственной власти диссертант использует понятие правосубъектности и опирается на вывод о том, что правовое положение государственных органов определяется их компетенцией, то есть совокупностью прав и обязанностей, предусмотренных соответствующими нормативными актами (положениями, уставами и т.д.), которые необходимы для выполнения возложенных на них задач<sup>9</sup>. Правосубъектность органов Федерального казначейства наступает одновременно с наделением их соответствующими полномочиями. С этого момента указанные органы могут быть субъектами и участниками процессуальных правоотношений в сфере КИБ

В качестве специальной предпосылки развития процессуальных правоотношений в сфере КИБ диссертант анализирует норму права. Весь процесс правового регулирования уже на начальной стадии оказывается «запрограммированным» посредством юридической нормы, на что обращают внимание ряд ученых (М.И. Байтин, К.В. Шундилов и др.). Это особенно важно при исследовании сущности процессуальных правоотношений в сфере КИБ. Невозможно представить наличие указанных правоотношений в виде общественных отношений, которые не являются урегулированными нормой права. Обязательная обусловленность нормой права требует правового регулирования. Это, прежде всего, обусловлено пониманием социальной потребности в четкой регламентации финансовой деятельности, связанной с движением бюджетных средств.

Также автором производится деление норм, регулирующих процессуальные правоотношения в сфере КИБ, по функциональному и содержательному признаку на: *декларативные, процедурные информационные*.

Диссертант, основываясь на научных выводах, сделанных общей теорией права, дает отличительные признаки юридического факта как обязательной

---

<sup>9</sup> См.: Административное право России. Общая часть: Учебник / Под общ. ред. П.И. Кононова. М., 2006. С. 110; *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права. М., 2003. С. 253-254.

предпосылки возникновения процессуальных правоотношений в сфере КИБ. К ним относятся юридические акты, характеризующиеся значительным количеством различного рода распоряжений, положений, инструкций, приказов, управленческих постановлений, что является следствием отсутствия консолидированного источника, регулирующего данную деятельность, а также разнопланового характера казначейской работы. Определенные процессуальные правоотношения порождаются наличием актов волеизъявления субъектов финансового права. Применительно к реализации процессуальных правоотношений в сфере КИБ особой разновидностью юридического факта являются также расчетные показатели (например, нормативы отчислений различных видов доходов в бюджет).

Третий параграф **«Реализация процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета»** посвящен анализу содержания указанных правоотношений на различных их стадиях, а также проблемам их правового регулирования.

Автором, изучая историю становления понятий «кассовое обслуживание бюджета», «принцип единства кассы», «единство фонда» в России и зарубежом, проводит исторические аналогии данных финансово-правовых явлений и приходит к выводу о том, что указанные методы осуществления процессуальных правоотношений в области кассового исполнения бюджета не являются новыми в истории развития бюджетных правоотношений нашего государства.

При исследовании вопроса о реализации процессуальных правоотношений в сфере КИБ диссертант разграничивает понятия кассового обслуживания исполнения бюджетов, кассового исполнения бюджета, расчетно-кассового обслуживания счетов; выявляет процессуальных правоотношений в сфере КИБ от казначейских процессуальных правоотношений. На основании этого диссертант приходит к выводу о том, что процессуальные правоотношения в сфере КИБ осуществляются широкой группой субъектов (непосредственно органами Федерального казначейства, банками, налоговыми органами, таможенными органами, органами внебюджетных фондов и т.д.), в то время как

казначейские процессуальные правоотношения осуществляются только между органами Федерального казначейства.

Автор анализирует порядок открытия лицевых счетов бюджетным учреждениям в органах Федерального казначейства. Процессуальные правоотношения при работе с лицевыми счетами диссертант подразделяет на процессуальные правоотношения, реализуемые при работе с лицевыми счетами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств и процессуальные правоотношения, реализуемые при работе со счетами по учету средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Особое внимание в работе уделяется порядку прохождения «внебюджетных средств» на федеральном уровне. На основании проведенного исследования отмечается, что если на указанном уровне порядок используется без каких-либо серьезных проблем, то перед органами местного самоуправления стоит проблема самостоятельного выбора оптимальной формы учета данных средств.

Все процессуальные правоотношения в сфере КИБ диссертант подразделяет на две группы, исследуя каждую из них.

*I группа - Процессуальные правоотношения, реализуемые при осуществлении кассовых поступлений (доходов).*

1) процессуальные правоотношения, реализуемые при перечислении и зачислении доходов на единый счет бюджета. Особое внимание в аспекте реализации указанной группы правоотношений уделяется таким функциям Федерального казначейства, как осуществление планирования и прогнозирования поступления доходов в федеральный бюджет. Автор полагает, что необходимо использовать единую методологическую базу, регулирующую работу по осуществлению анализа бюджетных показателей не только на федеральном, но и на региональном уровнях органами Федерального казначейства, отраженную в соответствующем законодательстве;

2) процессуальные правоотношения, реализуемые при распределении в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов. В анализе данной группы немаловажную роль играют процессуальные правоотношения,

осуществляемые при взаимодействии органов казначейства с администраторами поступлений в бюджет. Следует отметить, что с начала масштабных изменений в налоговом и бюджетном законодательстве, изменился перечень администраторов поступлений в бюджет (ранее ими являлись только налоговые органы). Существенные проблемы при исполнении доходной части бюджета у органов Федерального казначейства вызывает группа доходов, закрепляемых за всеми администраторами с кодом бюджетной классификации 000 (например, государственная пошлина за совершение действий, связанных с лицензированием; доходы от распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, находящиеся в собственности Российской Федерации и др.) Диссертант придерживается вывода о том, что данное положение сдерживает проведение операций по уточнению или выяснению принадлежности поступлений к виду дохода, затрудняет процесс возврата платежа или его зачета. Кроме того, при отсутствии определенного администратора нет так называемой «персонифицированной» ответственности за правильность оформления платежных документов, нет четкого субъекта, который должен отвечать за точность реквизитов зачисления платежа;

3) процессуальные правоотношения, реализуемые при возврате излишне уплаченных сумм доходов. Одной из серьезных проблем на сегодняшний день при реализации данной группы остается отсутствие нормативно-правового акта, регулирующего порядок возврата государственной пошлины, не администрируемой налоговыми органами. Изучив разработанный Федеральной налоговой службой Регламент взаимодействия налоговых органов, органов и (или) должностных лиц, осуществляющих юридически значимые действия, за которые уплачена (взыскана) государственная пошлина, и органов Федерального казначейства при осуществлении возврата государственной пошлины, не администрируемой налоговыми органами<sup>10</sup>, автором отмечается, что по-прежнему остается открытой проблема определения сроков рассмотрения заявления плательщика государственной пошлины, вынесения решения о возврате излишне

---

<sup>10</sup> См.: [www.kazna.ru](http://www.kazna.ru) (02.03.2007).

уплаченной (взысканной) государственной пошлины, оформления Распоряжения на ее возврат и платежного поручения к нему, а также сроков их предоставления в орган Федерального казначейства;

4) процессуальные правоотношения, реализуемые при учете доходов бюджета и составлении отчетности о доходах соответствующего бюджета. При исследовании указанных правоотношений диссертант анализирует регулируемую их нормативную базу, принципы учета доходов бюджета (общие принципы учета и принципы учета в условиях функционирования единого казначейского счета), порядок составления и предоставления отчетности. На основании изучения данного вопроса полагает, что новая бюджетная отчетность<sup>11</sup> носит не только контрольный характер, но и аналитически-финансовый. Финансовый аспект очень важен в деятельности бюджетного учреждения. Новая отчетность путем консолидированного учета деятельности как получателей бюджетных средств, так и администраторов поступлений в бюджет, дает более точные данные об исполнении бюджета.

*II группа - Процессуальные правоотношения, реализуемые при осуществлении кассовых выплат (расходов).*

1) процессуальные правоотношения, реализуемые в ходе процедур санкционирования, к которым относятся

а) процессуальные правоотношения по составлению и утверждению бюджетной росписи. Автор делает вывод о том, что даже при отсутствии в регулировании данной стадии органов Федерального казначейства (здесь участвует Министерство финансов РФ), казначейское исполнение бюджета можно считать начавшимся;

б) процессуальные правоотношения по утверждению и доведению уведомлений о бюджетных ассигнованиях, при утверждении смет доходов и расходов;

---

<sup>11</sup> Инструкция о порядке составления и предоставления годовой, квартальной и месячной бюджетной отчетности, утв. приказом Министерства Финансов от 21 января 2005 года № 5н // Финансовая газета. 2005. 13 февраля.

в) процессуальные правоотношения по утверждению и доведению уведомлений о лимитах получателями бюджетных средств.

Подвиды «б» и «в» рассматриваются в комплексе, так как их осуществление относится к одному полномочию органов Федерального казначейства – доведение до главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств бюджетных показателей. Вся процедура доведения бюджетных показателей диссертантом анализируется через призму движения двух документов – расходного расписания и казначейского уведомления. Таким образом, посредством выполнения Федеральным казначейством указанной процедуры положено начало реализации принципа «денежные средства под конкретные расходы», то есть средства федерального бюджета перечисляются на каждое отдельное обязательство бюджетной организации. Однако в настоящее время данный принцип не полностью отражается на практике. У любого непосредственного получателя потребность в получении предназначенных для его функционирования средств может возникать с частотой один раз в день. Поэтому необходимо, чтобы денежные средства поступали к получателю ежедневно;

г) процессуальные правоотношения по подтверждению денежных обязательств. Акцентируется внимание на том, что несмотря на достаточно четкие положения нормативных актов, регулирующих вопросы учета обязательств, существуют определенные негативные моменты в регулировании данного порядка. Учет бюджетных обязательств, осуществляемый органами Федерального казначейства, гражданско-правового характера не имеет. Даже при условиях превышения лимитов бюджетных обязательств и непринятии к учету договора органом Федерального казначейства такой договор будет иметь юридическую силу с соответствующими правами и обязанностями сторон. Изучив судебную практику, автор приходит к выводу о необходимости введения процедуры обязательного предварительного согласования заключаемого договора с органами Федерального казначейства, последним в свою очередь

целесообразно было бы предоставлять информацию о финансовом состоянии того или иного учреждения в части объемов лимитов бюджетных обязательств;

2) процессуальные правоотношения, реализуемые в ходе процедур финансирования, к которым относятся процессуальные правоотношения по проверке платежного поручения; процессуальные правоотношения по перечислению средств на расчетный счет. Проследив весь алгоритм действий, направленных на осуществление самого платежа, диссертант указывает, что процедура финансирования не сводится к простому расходу бюджетных средств, как указано в статье 219 БК РФ. По мнению автора, процедура финансирования состоит в действиях по разрешению на формирование платежного документа и осуществление самого платежа при наличии бюджетного соглашения между органами Федерального казначейства, органами власти субъектов Российской Федерации либо органами местного самоуправления.

Особое внимание уделяется также проблемам производства по исполнению исполнительных документов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджета бюджетной системы Российской Федерации. Эта деятельность не является стадией КИБ, однако процессуальные полномочия органов Федерального казначейства, реализуемые в данном направлении, осуществляются на основании общих принципов КИБ и в соответствии со всеми нормативными актами, его регулирующими. По результатам исследования диссертант выделяет две проблемы в данной области: 1) суды зачастую не принимают во внимание либо искаженно толкуют норму права о том, что государственные и муниципальные учреждения – это бюджетные учреждения с определенными особенностями правового положения (ст. 161 БК РФ, п.2 и 3 ст. 120 ГК РФ). Важную роль в регулировании правоприменительной практики могло бы сыграть налаживание взаимного консультирования по вопросам применения норм бюджетного законодательства на различных стадиях судебного процесса. 2) проблемы, связанные с неисполнением либо длительным неисполнением судебных актов. В этом аспекте большое значение имеет совершенствование бюджетного планирования, которое должно обеспечить

распределение денежных средств в соответствии с обязательствами государства по выплатам.

**Вторая глава «Структура процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета»** состоит из двух параграфов.

В первом параграфе **«Субъекты процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета»** исследуются правовое положение и основы взаимодействия данных субъектов в сфере КИБ.

Автором кратко рассмотрены положения общей теории права, связанные с содержанием понятия субъекта права, субъекта правоотношения, их соотношением.

В работе анализируется изменение статуса органов Федерального казначейства в связи проведением масштабной административной реформы.

В части исследования взаимодействия субъектов процессуальных правоотношений в сфере КИБ, диссертант изучает нормативную основу совместной работы органов Федерального казначейства с Банком России, исследуя возможности обслуживания бюджетных счетов через коммерческие банки; с налоговыми органами; с органами государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления; с органами территориальных внебюджетных фондов; с таможенными органами; с органами Федерального агентства по управлению федеральным имуществом; с органами Прокуратуры РФ, органами Министерства внутренних дел РФ, органами Федеральной службы безопасности РФ при возбуждении и расследовании уголовных дел по фактам нецелевого расходования бюджетных средств.

Далее на основе исследования положений теории финансового права, а также нормативных актов автор подчеркивает: несмотря на то, что физические лица в силу определенного положения получают различного рода выплаты из бюджета, они не являются субъектами КИБ, так как не имеют определенных полномочий в данной деятельности, не вступают в прямые взаимоотношения с казначейскими органами по поводу исполнения доходной и расходной частей бюджета.

Диссертантом в области КИБ анализируется соотношение контрольных полномочий таких органов, как Федеральное казначейство, Счетная Палата РФ, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.

Анализируя существующее законодательство в области исполнения бюджета, автор отмечает, что даже при всех правовых пробелах по вопросу роли казначейского органа в системе исполнения бюджета органы Федерального казначейства являются центральным звеном масштабного процесса исполнения бюджета. КИБ характеризуется прежде всего как межведомственная деятельность, четкая координация которой должна привести в конечном итоге к эффективному управлению государственными финансами на всех уровнях.

Во втором параграфе **«Объекты процессуальных правоотношений в сфере казначейского исполнения бюджета»** автор, рассмотрев позиции ученых Е.В. Ермолаевой, И.П. Дудина, М.В. Карасевой, Н.И. Матузова, Д.Н. Царева, Н.И. Химичевой и др., соглашается с мнением, что под объектом процессуальных правоотношений понимается поведение и результат поведения участников конкретного правоотношения.

Диссертант, основываясь на содержании группы объектов, выведенной теорией права (материальные ценности, вещи, предметы; личные нематериальные блага, к которым относят честь и достоинство, безопасность; результаты духовного творчества; поведение участников процессуальных правоотношений; результаты деятельности субъектов правоотношений; документы, ценные бумаги, деньги)<sup>12</sup>, применительно к процессуальным правоотношениям в сфере КИБ подвергает их определенной конверсии, а отдельные виды вообще исключает из данной группы.

Так, материальные ценности, вещи, предметы не могут быть объектом указанных правоотношений, поскольку казначейское исполнение бюджета осуществляется только в денежной форме и строится на основе безналичных расчетов. Данный вывод автора основывается, во-первых, на том, что доходная часть бюджета согласно ст. 8 НК РФ формируется за счет поступления объемов налогов и иных обязательных платежей, обязательным признаком которых

---

<sup>12</sup> См.: Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1997. С. 495.

является только денежная форма уплаты. Во-вторых, процедура финансирования, представляющая собой определенную систему действий по списанию денежных средств, исполняется путем расчетно-денежных отношений. Непосредственно вещи, материальные ценности играют обслуживающую роль в процессе организации деятельности по КИБ.

Обращается внимание на то, что в развитии процессуальных правоотношений в сфере КИБ большое значение имеют документы. Казначейское исполнение бюджета – это систематизированная организация, которая сопровождается определенным документооборотом. Документы имеют строго установленную форму, обязательные реквизиты, поскольку отступление от данных форм практически не допускается.

Реализацию такой группы объектов правоотношений, как результат деятельности субъектов, автор применительно к сфере КИБ рассматривает на примере процессуальных правоотношений, направленных на предоставление бюджетной отчетности как завершающего этапа исполнения бюджета по доходам. Результатом деятельности в данном случае является составленный баланс по операциям кассового обслуживания исполнения бюджета, отчет об исполнении бюджета главного распорядителя и т.д.

Диссертант также опровергает мнение о том, что объектом указанных правоотношений могут быть деньги. В силу того, что процессуальные правоотношения в сфере КИБ не преследуют цели собираемости денежного объема, казначейская система не направлена на работу с деньгами как с предметами правоотношений.

Суммируя положения о специфике объекта процессуального правоотношения в сфере КИБ, автор делает следующий вывод: объектом данных правоотношений являются установленные правовыми нормами действия участников, связанные с процессом движения денежных фондов (денежных средств) через казначейскую систему исполнения бюджета по доходным и расходным направлениям, поскольку весь процесс казначейского исполнения бюджета основан на активной поведенческой деятельности органов Федерального казначейства и иных субъектов в данной области.

В **заключении** подводятся итоги диссертационного исследования, обосновываются выводы и предложения по совершенствованию реализации процессуальных правоотношений в сфере КИБ.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

1. *Фомина В.В. (Бехер)*. Правовое регулирование использования средств бюджетных учреждений, получаемых от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доходы // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «СГАП», 2003. № 2. (0,3 п.л.).

2. *Фомина В.В. (Бехер)*. Правовая политика государства по развитию казначейской системы исполнения бюджетов // Актуальные проблемы российского права на рубеже XX-XXI веков: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. Пенза: Изд-во «Приволжский дом знаний», 2002. (0,25 п.л.).

3. *Фомина В.В. (Бехер)*. Особенности организационно-правового порядка казначейского исполнения бюджета в субъектах Российской Федерации // Финансовый механизм и его правовое регулирование: Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции (24-25 апреля 2003 г.) / Отв. ред. Е.В. Покачалова, О.Ю. Бакаева. Саратов: Изд-во СГСЭУ, 2003. (0,3 п.л.).

4. *Фомина В.В. (Бехер)*. Проблемы взаимодействия участников казначейского исполнения бюджета // Федеральные и региональные аспекты финансового права: «Круглый стол», посвященный 75-летию академика Н.И.Химичевой: Тезисы выступлений (2-3 октября 2003 г.) / Под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «СГАП», 2004. (0,13 п.л.).

5. *Телегина Т.Н., Фомина В.В. (Бехер)*. Проблемы применения Бюджетного кодекса Российской Федерации в практике рассмотрения хозяйственных споров арбитражными судами // Федеральные и региональные аспекты финансового права: «Круглый стол», посвященный 75-летию академика Н.И.Химичевой: Тезисы выступлений (2-3 октября 2003 г.) / Под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «СГАП», 2004.(0,13 п.л.).

6. *Бехер В.В.* Правовое положение таможенных органов России в области казначейского исполнения бюджета //Человек и право на рубеже веков: Альманах Института прокуратуры СГАП. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «СГАП». 2006.№ 1 (7). (0,3 п.л.).

7. *Бехер В.В.* Некоторые проблемы взаимодействия органов Казначейства с администраторами поступлений в бюджет // Актуальные вопросы публичного права: Межвузовский сб. науч. тр. / Под ред. О.Ю. Бакаевой. Саратов: Изд-во СГСЭУ, 2007. (0,3 п.л.).