

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС И ЕГО СТАДИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рассматривается бюджетный процесс в РФ как совокупность стадий по бюджетному планированию, исполнению бюджета и отчетности по нему. Анализируются действующее законодательство и теоретические подходы представителей финансово-правовой науки по вопросу о понятии, содержании и роли бюджетного процесса. Даются рекомендации и предлагаются собственные подходы к повышению качества правовых основ и эффективности процедур в бюджетном проектировании и итоговой отчетности по исполнению бюджетов для различных уровней бюджетной системы РФ.

Процессуальная форма как особая юридическая конструкция бюджетной деятельности нашла свое наиболее яркое применение в процедуре бюджетного планирования, порядке исполнения бюджетов и отчетности за их исполнение. Под процессуальной формой в данном случае понимается совокупность однородных требований, предъявляемых к действиям участников процесса и направленных на достижение определенного материального результата [1]. Процессуальная форма присуща всякой деятельности по применению правовых норм [2]. А полагаясь на слова К. Маркса, что «материальное право... имеет свои необходимые, присущие ему процессуальные формы» [3], следует сделать вывод, что юридический процесс является производным от материального права, имеет вспомогательный вторичный характер и организационно обеспечивает проведение в жизнь его предписаний. В этом смысле прав В.М. Горшенев, утверждая, что предметом регулирования процессуальных норм являются отношения, складывающиеся в процессе организационно-правовых форм деятельности по применению норм материального права [4].

Бюджетный процесс как правовая категория является составной частью процессуальной формы всей бюджетной деятельности, включающей в себя порядок организации в ней правотворчества и правоприменения при разрешении конкретных дел в бюджетной сфере, а также процедуру применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства. Применительно ко всей бюджетной деятельности государства есть основания говорить о бюджетном процессе как правовой форме реализации материальных полномочий в области аккумуляции, распределения и использования бюджетных фондов [5]. Иначе говоря, нельзя ограничивать бюджетный процесс процедурой прохождения бюджетного плана, а следует различать его в широком и узком смысле.

В широком понимании бюджетный процесс является составной частью процессуальной формы всей отрасли финансового права и как часть финансово-правового процесса включает в себя широкий круг процедурно-организационных норм и отношений. Прежде всего, это процесс формирования, распределения и расходования бюджета как особого фонда. Далее это порядок организации бюджетной системы, межбюджетных отношений в системе бюджетного устройства. Наконец, это процедура реализации бюджетных прав общественно-территориальных образований и порядок определения и разграничения бюджетных полномочий для органов государственной власти и местного самоуправления. Поскольку вся бюджетная деятельность базируется на правотворческой и правоприменительной деятельности, то собственная специфика процедуры организации бюджетной системы, формирования

доходов и расходов бюджетов, бюджетного планирования, исполнения, отчетности и других форм контроля присуща и ей. Широкое понимание бюджетного процесса включает в себя форму реализации всех материальных норм бюджетного права, является частью российского процессуального права и разновидностью финансово-правового процесса.

В узком смысле бюджетный процесс как правовой механизм, по справедливому мнению М.В. Карасевой, направлен на принятие реального бюджета, законов (решений) о бюджете и государственных внебюджетных фондов, а также на их эффективное исполнение [6. С. 225]. В своем послании Федеральному собранию Президент РФ обращал внимание на то, что «при составлении бюджета нужна жесткость. Но когда он утвержден, такая же жесткость должна быть в его реализации. Бюджет, как хорошо известно, - это закон. Нарушая закон, государство побуждает к этому и все общество, порождая правовой беспредел» [7]. То есть речь идет о порядке бюджетного планирования и исполнения бюджета. Но при этом не менее важна особая процедура, впрочем, как и «жесткость», при составлении, рассмотрении и утверждении отчета об исполнении каждого бюджета.

К тому же бюджет не просто закон, а финансово-плановый акт, который специфичен не только по процедуре принятия, реализации и отчетности, но и по принципам, стадиям и участникам процессуальных действий. В этом аспекте бюджетный процесс представляет собой систему последовательных действий, урегулированных особыми нормами бюджетного права, по отношению к бюджетно-плановому акту. Эти нормы носят процессуальный характер, облачая сами действия в процессуальную юридическую форму.

В специальной литературе, как, впрочем, и в законодательстве, понятие бюджетного процесса до настоящего времени не имеет четкой определенности. Ведущим среди ученых-юристов является взгляд на бюджетный процесс как совокупность всех стадий прохождения бюджета как финансового плана в едином цикле, т.е. процесс составления и рассмотрения проекта бюджета, утверждение бюджета и исполнение бюджета, составление, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета [6. С. 226; 8; 9; 10. С. 185; 11. С. 16; 12]. Эта позиция разделялась и представителями советской финансово-правовой науки [13, 14].

В легальных определениях бюджетного процесса также нет единства. В первоначальном подходе к определению бюджетного процесса по российскому законодательству было допущено несколько ошибок. Бюджетный процесс трактовался как регламентированная законом деятельность органов власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов. Составной частью бюджетного процесса называлось

бюджетное регулирование, представляющее собой частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней [15]. В этой дефиниции прежде всего не указано, о каких органах власти идет речь, нет и упоминания о стадии отчетности. А главное - к бюджетному процессу в таком узком значении отнесено бюджетное регулирование, являющееся составной частью бюджетного устройства. Нормы и отношения по регулированию бюджетных доходов и расходов являются материальными, а порядок перераспределения финансовых ресурсов лежит в иной сфере процессуальных отношений, т.е. в организации межбюджетных отношений.

Бюджетный кодекс РФ (ст. 6), определяя бюджетный процесс, внес существенные коррективы по исправлению указанных недостатков, но не до конца их устранил. Бюджетный процесс определен как регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса. Эта деятельность касается всех бюджетов, а также бюджетов государственных внебюджетных фондов. Содержанием этой деятельности является составление и рассмотрение, утверждение и исполнение бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также контроль за их исполнением.

Прежде всего, обращает на себя внимание то, что стадия отчетности подменена финансовым контролем. Думается, что такое логическое построение, где смешивается деятельность по составлению и утверждению отчета о бюджете с деятельностью по контролю, не совсем корректно и требует дальнейшего обдумывания и совершенствования [16. С. 104]. Финансовый (бюджетный) контроль, являясь функцией бюджетной деятельности, непрерывен и характерен для всех стадий бюджетного процесса. Годовая отчетность, как в бюджетном процессе, так и в контроле является завершающим этапом. Но эта стадия бюджетного процесса по важности, характеру содержания и участникам деятельности несет на себе особую нагрузку. На необходимость включения в понятийное определение бюджетного процесса стадии составления, рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета указывают и другие исследователи [10. С. 185; 17. С. 14; 18].

Включение в бюджетную систему государственных внебюджетных фондов особой социальной ориентации повлекло распространение бюджетного процесса на порядок планирования, исполнения и отчетности бюджетов этих фондов. Одной из особенностей бюджетного процесса для бюджетов названных фондов является то, что составлением проектов бюджетов и отчетов по исполнению бюджетов занимаются органы управления фондами, а не финансовые структуры. Именно они представляют указанные документы в органы исполнительной власти для их дальнейшего прохождения. Появляется еще один элемент процесса - процедура представления проекта бюджета и отчета по его исполнению органам исполнительной власти. И только после этого следует передача органами исполнительной власти указанных проектов на рассмотрение и утверждение законодательных органов. Так, например, проект бюджета Томского территориального фонда обязательного медицинского страхования составляется испол-

нительной дирекцией фонда и рассматривается правлением указанного фонда. Далее проект бюджета вносится главой администрации в форме проекта закона о бюджете на рассмотрение Государственной думы области одновременно с проектом закона об областном бюджете на очередной финансовый год [19].

Новым в определении бюджетного процесса является включение в него деятельности участников бюджетного процесса, не являющихся органами государственной власти и местного самоуправления. Ныне главных распорядители и распорядители бюджетных средств законом отнесены к органам государственной власти или местного самоуправления. В этой связи иными участниками, не подпадающими под категорию органов, остаются бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, другие получатели бюджетных средств и кредитные организации, осуществляющие отдельные операции со средствами бюджетов (ст. 152 БК РФ). Наличие получателей бюджетных средств как участников бюджетного процесса связано с возложением на них отдельных процедурных полномочий в исполнительном производстве и отчетности, но не с организацией и осуществлением бюджетного процесса в целом. Общие положения по составу участников бюджетного процесса и их правовому статусу определены в Бюджетном кодексе РФ (гл. 18), детально состав и полномочия участников бюджетного процесса кодекс регламентирует только для участников федерального уровня (гл. 19). В нормативно-правовых актах, принимаемых на региональном и местном уровнях, состав участников бюджетного процесса уточняется и конкретизируется.

Таким образом, бюджетный процесс в узком смысле есть часть бюджетной деятельности, носящей организационно-процедурный характер и направленной на решение специфических задач обособленным кругом субъектов. Процедура отражает внутреннее содержание бюджетного процесса и регламентирует порядок применения процессуальных норм на любой стадии прохождения бюджетно-планового акта. Организационная сущность бюджетного процесса направлена на упорядочение отдельных действий его участников, координацию и субординацию их связей, достижение порядка и стадийной последовательности. Важнейшей задачей бюджетного процесса является создание необходимых условий для прохождения бюджетного плана по всему циклу, т.е. от начала составления его проекта до утверждения отчетности за исполнение принятого и исполненного плана. Процессуальные нормы этой части бюджетной деятельности направлены на организацию бюджетного планирования, исполнения бюджетов и отчетности по ним. Они определяют состав участников бюджетно-процессуальной деятельности на всех уровнях бюджетной системы, их процедурные полномочия, виды и последовательность действий, порядок принятия решений. В них предусмотрена организационно-правовая форма каждого действия, характер взаимоотношений участников на всех стадиях бюджетного процесса, распорядок, очередность и сроки реализации решений и отчетности за их исполнение.

В юридической литературе и законодательстве бюджетный процесс в его узком понимании показан через совокупность прохождения бюджетным планом отдель-

ных стадий. Деление бюджетного процесса на стадии обусловлено характером и очередностью работы над документами и материалами, обязательными для бюджетного планирования, организации бюджетного исполнения и отчетности. Каждая из стадий бюджетного цикла (фазы, периода) несет на себе особую нагрузку и имеет свое внутреннее строение и процедурное содержание. А.Ю. Савин называет период прохождения бюджета по всем стадиям фазой, циклом [20], О.Н. Горбунова - «бюджетным циклом» [11].

Иногда под бюджетным периодом рассматривают срок, в течение которого действует утвержденный бюджет, нередко совпадающий с календарным годом. С 1 января по 31 декабря бюджетный год установлен в Австрии, Бельгии, Болгарии, Германии, Мексике, России, Франции. С 1 апреля по 31 марта - в Англии, Дании, Индии, Канаде, Швейцарии, Японии. А с 1 июля по 31 июня следующего года - в Австралии, Бразилии, Нигерии. В США бюджетный год для федерального бюджета начинается с 1 октября и заканчивается 30 сентября, хотя в отдельных штатах эти сроки могут быть иные.

В этой связи при использовании термина «период» представляется целесообразным выделять процессуальный бюджетный период и материальный бюджетный период. В последнем случае речь идет о периоде действия бюджета по реализации материальных бюджетных прав общественно-территориальных образований. По времени прохождения бюджета и особенностям процедур в отношении конкретного бюджета бюджетно-процессуальный период объективно подразделяется на три стадии:

- бюджетное планирование, включающее в себя составление, рассмотрение и утверждение бюджета, его поквартальное распределение, и последующее внесение изменений и дополнений в бюджетный план. По закону Томской области «О бюджетном процессе в Томской области» (ст. 3) бюджетное планирование, по нашему мнению, определено достаточно полно. Это регламентированная законом деятельность органов государственной власти по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов территориальных внебюджетных фондов, их утверждению, поквартальному распределению доходов и расходов бюджетов, поступлений из источников финансирования дефицита, внесению в бюджеты изменений и дополнений в текущем финансовом году;

- организация исполнения бюджета в соответствии с бюджетной классификацией, бюджетной росписью и в порядке, определенном законом;

- организация процедуры составления, рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджетных планов.

Вместе с тем деление бюджетного процесса на стадии в специальной литературе не получило однозначного подхода. Выделение в Бюджетном кодексе РФ процедуры составления проектов бюджетов в отдельный раздел для ряда исследователей явилось аргументом отнесения этой части процесса к самостоятельной стадии. А отсюда и обоснование четырех стадий:

- 1) составление проекта бюджета;
- 2) рассмотрение и утверждение бюджета;
- 3) исполнение бюджета;
- 4) подготовка (составление), рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета [6. С. 226; 10. С. 189-190; 11. С. 19; 16. С. 121].

Не менее дискуссионными представляются позиции других авторов. Например, В.М. Мандрица разбивает бюджетный процесс на пять стадий:

- 1) составление бюджета;
- 2) рассмотрение проекта бюджета;
- 3) утверждение бюджета;
- 4) исполнение бюджета;
- 5) составление и утверждение отчета об исполнении бюджета [21].

По такой логике, если разделить стадию отчетности на три (составление, рассмотрение и утверждение отчета), то получится семь стадий. Как оказывается, и это не предел. И.И. Полян выделяет двенадцать стадий [23].

Думается, что трудно признать обоснованной и позицию авторов, сводящих бюджетный процесс только к законодательному процессу и его стадиям, т.е. исключая исполнение и отчетность. Так, М.А. Гурвич видел бюджетный процесс в совокупности процедур по выработке бюджета как обязательного государственного акта, подлежащего исполнению. Исполнение бюджета им рассматривается как конечная цель формирования бюджета [22]. И.И. Полян, следуя такой же логике, утверждает, что поскольку бюджетный план принимается в форме закона, то бюджетный процесс в узком смысле имеет те же стадии, которые проходит в законодательном органе любой законопроект, включая план [23. С. 31].

Закон как акт правотворчества и финансовый план, принимаемый в форме закона (решения), не могут быть тождественными, особенно по своему содержанию. Сопоставление бюджетного и законодательного процессов возможно только с точки зрения использования в бюджетном процессе некоторых элементов законодательных процедур, к тому же имеющих свои особенности. В частности, это отсутствие принятия бюджетного плана референдумом. Это обязательное представление проекта бюджета Правительством РФ, множество чтений при рассмотрении, обязательное одобрение утвержденного плана Советом Федерации. Далее - это особый характер и обязательная процедура представляемых с проектом бюджета документов и материалов и ряд других обстоятельств. Наконец, бюджетное планирование во всех его проявлениях - не самоцель, а основа для последующей исполнительной, контрольной и отчетной работы по бюджету.

Представляется, что все указанные выше виды деления бюджетного процесса на стадии оставляют за его пределами важные элементы плановой работы. Прежде всего то, что формированию и утверждению бюджета предшествуют и являются его составной частью прогнозирование социально-экономического развития и определение бюджетно-финансовой политики. В современной системе бюджетного планирования особую роль отводят разработке программ как органической части бюджета. В ряде западных стран стало использоваться такое понятие, как программный бюджет. Он включает в себе попытку организовать бюджетные расходы по программам или функциональным областям, чтобы обеспечить достижение общих целей [24]. Утверждением бюджета не заканчивается планирование, поскольку еще необходима поквартальная разбивка бюджетных показателей и корректировка плановых заданий при изменении условий исполнения бюджета. Так, в течение месяца со дня подписания закона о федеральном бюджете

Правительство РФ готовит поквартальный бюджетный план. А затем поквартальное распределение доходов и расходов федерального бюджета и поступлений из источников финансирования дефицита направляется в палаты Федерального собрания для сведения (ст. 207 БК РФ). Наконец, нельзя за пределами такого стадийного распределения бюджетного процесса оставлять работу по внесению изменений и дополнений в утвержденные бюджеты. Единственным способом объединения всех названных элементов является рассмотрение их в единой стадии бюджетного процесса - стадии бюджетного планирования, дополняя ими основные виды работы по составлению, рассмотрению и утверждению бюджетов.

Думается, не следует нарушать и единства взаимосвязанных процедур по составлению и рассмотрению проектов бюджетов и их последующему утверждению. Только в общности этих элементов бюджетное планирование приобретает качество целевой неразрывности и процедурного единства, что и определяет его как целостную стадию бюджетного процесса. Целью рассмотрения проектов бюджетов является проверка их готовности по всем показателям. Ошибки в прогнозировании социально-экономического развития, недооценка негативных последствий в экономике, социальной сфере и финансовом секторе обрекают бюджетное планирование на неудачу.

Нормативное регулирование Бюджетным кодексом РФ процесса составления бюджетов в отдельной главе еще не означает легального выделения самостоятельной стадии в бюджетном процессе. Принятие специальных законов в период 1995-1999 гг. о порядке рассмотрения и утверждения федерального бюджета О.В. Болтинова отмечает как уделение особого внимания данной стадии [17. С. 18]. Ведь принятию кодекса предшествовал пятилетний период, когда была необходимость отдельно регламентировать порядок принятия, рассмотрения и утверждения бюджета, поскольку требования норм прежнего бюджетного законодательства в части процесса были грубо нарушены. А это отразилось и на структуре кодекса, а поэтому не следует увязывать данное обстоятельство с организацией стадийности и ставить его в заслугу законодателю.

Составление проекта любого управленческого решения представляет собой строго определенную процедуру подготовки и обсуждения проектов решений и их утверждения, опирающуюся на систему правовых норм и организационных обычаев [25]. Составление проекта — это начальная ступень бюджетного планирования, неразрывно связанная с процедурой оценки и рассмотрения проекта зарождающегося бюджета. Так, уменьшение объема перераспределяемых государством финансовых ресурсов должно сопровождаться принятием адекватных мер по оптимизации бюджетных расходов. Речь идет о внедрении современных методов бюджетного шинирования, ориентированных на достижение конечных результатов и стимулирующих к максимально эффективному использованию бюджетных средств [26].

Оценка и рассмотрение бюджета не могут быть увязаны только с работой представительного органа, поскольку начинаются в процессе работы над бюджетом в системе исполнительных органов. Рассмотрение проекта бюджета является связующим звеном многоэлементного состава этой стадии. Исполнительные органы, отвечающие за обоснованность и качество проекта бюджета, предвари-

тельно рассматривают его на предмет готовности и обоснованности и, нередко, с участием представителей депутатских комитетов. Например, согласно пункту 9 ст. 184 БК РФ с 15 июля по 15 августа рассмотрение по проекту федерального бюджета и другим необходимым документам и материалам проходит на уровне Правительства РФ, которое утверждает проект закона о бюджете для внесения в Государственную думу.

И наоборот, невозможно представить рассмотрение проекта бюджета в законодательном (представительном) органе без участия представителей органов, его составляющих. Не следует забывать и то, что по советскому бюджетному законодательству рассмотрение проекта бюджета было исключительной прерогативой органов исполнительной власти. И не случайно М.И. Пискотин отмечал, что рассмотрение проекта бюджета не может являться самостоятельной стадией бюджетного процесса и представляет собой момент либо составления проекта бюджета, либо его утверждения [27].

По существу и по действующему законодательству процедура рассмотрения проекта бюджета представительными органами необходима для поэтапной оценки и утверждения отдельных характеристик бюджета. И здесь выделяются различные виды рассмотрения: предварительное до начала работы собрания представительного органа и пленарное рассмотрение. Тем более что на уровне регионов муниципальных образований порядок составления, рассмотрения и утверждения бюджетов устанавливается самостоятельно, а поэтому возможны различные варианты процедур.

Так, например, рассмотрение проекта бюджета в Томской городской думе начинается с его изучения Счетной палатой, а также на комиссиях и в комитетах Томской городской думы. Счетная палата, а также комитеты и комиссии в течение двух недель с момента получения проекта решения о бюджете на очередной год рассматривают данный проект и выносят соответствующие заключения. Бюджетно-налоговый комитет после получения всех заключений в течение двух недель готовит сводное заключение и окончательный проект решения городской думы о бюджете и только затем следуют два чтения на собрании представительного органа [28]. На практике же комитеты и комиссии, как и бюджетно-налоговый комитет, как правило, работают совместно с городским департаментом финансов и городской мэрией, вырабатывая согласованные решения по проекту городского бюджета.

Таким образом, первой стадией бюджетного процесса является бюджетное планирование, увязывающее в себе все элементы формирования бюджетного плана и оценки его готовности для исполнения. Вторая стадия проявляется в организации исполнения бюджета, в его кассовом и (или) казначейском варианте. Тем более что не только федеральный закон, но и региональные и муниципальные нормативно-правовые акты должны позаботиться о создании условий перехода всех бюджетов на их казначейское исполнение. Это означает перевод счетов из коммерческих банков в систему Банка России, закрытие банковских счетов бюджетных организаций и открытие их в структурах казначейства. А третью стадию в обязательном порядке следует видеть в форме итоговой отчетности за исполнение бюджета.

Относительно же понятия бюджетного процесса в рассматриваемом аспекте как совокупности стадий его целесообразно определить, включая ряд признаков. Прежде всего, это урегулированная нормами права бюджетная деятельность представительных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, осуществляемая с привлечением кредитных организаций для осуществления отдельных операций и возложением некоторых полномочий на получателей бюджетных средств. Содержанием деятельности является бюджетное планирование, исполнение бюджетного плана, а также составление, рассмотрение и утверждение отчета по исполнению бюджета. Задачей бюджетного процесса является организация условий и необходимых процедур для создания качественного бюджетного плана и его эффективной реализации. А в качестве краткой дефиниции бюджетного процесса в его узкой трактовке можно предложить следующее определение. Бюджетный процесс есть урегулированная нормами права бюджетная деятельность соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления по организации процедур бюджетного планирования, исполнения бюджетов и итоговой отчетности за их исполнение.

Основу единства правового регулирования бюджетного процесса обеспечивают как общие принципы бюджетной деятельности, так и специальные принципы бюджетного процесса. Базой для специальных принци-

пов бюджетного процесса является проявление конституционных основ в организации бюджетной деятельности, т.е. бюджетный федерализм, разделение государственной власти и самостоятельность органов в осуществлении бюджетных полномочий, законность и демократизм в бюджетной деятельности, соблюдение единства экономического пространства.

К сожалению, Бюджетный кодекс РФ, определяя принципы бюджетной системы (гл. 5), выделяя принципы межбюджетных отношений (ст. 129), о принципах бюджетного процесса указывает только на их возможное существование (ст. 29), но не показывает их. Проявление общих принципов бюджетной деятельности в бюджетном процессе можно видеть в достоверности, реальности и специализации плановых показателей, в полноте охвата и учета бюджетных показателей. Специальными принципами являются бюджетная прозрачность, реалистичность, сбалансированность, разделение процессуальных полномочий между представительными и исполнительными органами представительной и исполнительной власти. Учитывая специфику бюджетной деятельности последних лет, А. Анисимов, Р. Крылов справедливо выделяют принцип свое-временности бюджетного процесса [29]. Для бюджетного процесса важна последовательность не только самих стадий, но и всех составных частей и элементов любой стадии, особенно для стадии бюджетного планирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Юридическая процессуальная форма: теория и практика. М.: Юридическая литература, 1976. С. 13.
2. Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного осуществления советских правовых норм // Советское государство и право. 1957. № 6. С. 22.
3. Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 158.
4. Горшенев В.М. Способы и организационные формы регулирования в социалистическом обществе. М.: Юридическая литература, 1972. С. 220.
5. Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм. М., 1996. С. 70.
6. Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. М.В. Карасева. М.: Юрист, 2002. С. 225.
7. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 30.03.1999 г. Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации) // Российская газета. 31.03.1999. № 60.
8. Савин А.Ю. Финансовое право. М.: Финстатинформ, 1997. С. 71.
9. Жданов А.А. Финансовое право РФ. М.: ТЕИС, 1995. С. 17.
10. Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. М.: Юрист, 1999.
11. Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. М.: Юрист, 1996. С. 1137.
12. Кучеров И.И. Бюджетное право России: Курс лекций. М.: АО «Центр ЮрИнфоР». 2002. С. 160-161.
13. Ровинский Е.А. Советское финансовое право. М., 1957. С. 82; М., 1961. С. 130.
14. Пискотин М.И. Советское бюджетное право. М., 1971. С. 66.
15. Ст. 4 Закона РСФСР «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в РСФСР» от 10.10.1991. № 1734-1.
16. Горбунова О.Н., Селоков А.Д., Другова Ю.В. Бюджетное право России. М., 1996. С. 104.
17. Болтинова О.В. Совершенствование правового регулирования стадии рассмотрения и утверждения федерального бюджета в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 14.
18. Горбачева О.Ю. Правовые проблемы бюджетного процесса в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 16.
19. Ст. 100 Закона Томской области от 22.07.2002 № 52-03 (ред. 05.05.2003) «О бюджетном процессе в Томской области».
20. Финансовое право. М., 1997. 72 с.
21. Мандрица В.М., Рукавишников И.В., Дружинин Д.Н. Финансовое право. Ростов-на-Дону: Феникс, 1999. С. 50-51.
22. Гурвич М.А. Советское финансовое право. М.: Госюриздат, 1954. С. 152-154.
23. Полин И.И. Проблемы правового регулирования бюджетного процесса в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
24. Эффективность государственного управления. М.: Изд-во АО «Консалтбанкир», 1998. 305 с.
25. Новоселов В.И. Законность актов органов управления. М.: Юридическая литература, 1968. С. 43-73.
26. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 30.05.2003 «О бюджетной политике в 2004 году».
27. Пискотин М.И. Бюджетные права местных Советов депутатов трудящихся. М., 1961. 239 с.
28. Ст. 5.14 решения Томской городской думы от 11.09.2001 № 43 (ред. от 18.03.2003). «Об утверждении Положения «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Томске».
29. Анисимов А., Крылов Р. Основные принципы бюджетного процесса // Хозяйство и право. 1993. № 6. С. 3-6.

Статья представлена кафедрой финансового права Юридического института Томского государственного университета, поступила в научную редакцию «Юридические науки» 15 мая 2004 г.