

УДК 347.73

*Заикин Виталий Викторович,
кандидат юридических наук, доцент
Доцент кафедры административного и финансового права
Северо-Кавказский федеральный университет
Россия, г. Ставрополь
Севостьянова Анжела Игоревна
Студентка
2 курс, юридический институт
Северо-Кавказский федеральный университет
Россия, г. Ставрополь*

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** Организация бюджетной системы любого государства строится на определенных принципах, поэтому в статье рассматриваются принципы бюджетной системы Российской Федерации и их правовая характеристика. А также происходит анализ их реализации на практике, так как у каждого принципа есть свои особенности. Вопросы об эффективности их реализации являются наиболее актуальными в современной правовой действительности в России.*

***Ключевые слова:** бюджет, принципы, бюджетная система, принципы бюджетной системы.*

***Annotation:** The organization of the budget system of any state is based on certain principles, therefore, the article discusses the principles of the budget system of the Russian Federation and their legal characteristics. And also, there is an analysis of their implementation in practice, since the effectiveness of their implementation are the most relevant in modern legal reality in Russia.*

Keywords: budget, principles, budget system, principles of the budget system.

Бюджетная система любого государства строится на определенных принципах, определяющих функционирование всех уровней бюджетной системы. Они зависят от особенностей государственного устройства той или иной страны. В Российской Федерации законодательно закреплено 13 принципов бюджетной системы, однако, часть из них имеют некоторые проблемы с их успешной реализацией.

Так, бюджетная система Российской Федерации – это совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, которая регулируется нормами финансового права и основана на экономических отношениях и государственном устройстве РФ. Она складывается на основе определенных принципов. Принципы – это основные, центральные понятия, исходные начала, определяющие сущность какой-либо правовой категории. В действующем законодательстве нет легального определения принципов бюджетной системы, однако, основываясь на сказанном выше, можно определить, что принципы бюджетной системы РФ – это исходные идеи и положения, на которых строится сама бюджетная система РФ. [1]

Принципы бюджетной системы представляют собой основу функционирования бюджетных процессов в РФ. Благодаря ним все процессы, связанные с бюджетами различных уровней, функционируют наиболее четко и эффективно. На их основе можно наиболее полно спрогнозировать развитие какого-либо бюджетного процесса.

Несмотря на то, что понятие принципов не дается, в ст. 28 Бюджетного Кодекса РФ закреплён сам перечень этих принципов. [2] Первый из них – это принцип единства бюджетной системы Российской Федерации.

Согласно ст. 29 БК РФ этот принцип определяет единство четырех главных элементов:

1. Правовой базы;
2. Денежной системы;
3. Организации бюджетного процесса;
4. Ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Пожалуй, именно этот принцип вызывает меньше всего противоречий, так как его реализацию можно проследить проще всего. Действительно, бюджеты любых уровней действуют на основании единых нормативно-правовых актов, применяют единые меры принуждения, единые формы отчетности и документации. Действенность и эффективность этого принципа прослеживается наиболее отчетливо.

Следующий – это принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ (ст. 30 БК РФ). Этот принцип обеспечивает закрепление доходов, источников финансирования дефицитов бюджетов и расходов за определенными бюджетами бюджетной системы. Помимо этого, он также определяет полномочия различных органов по формированию этих элементов. Данный принцип вытекает из предыдущего. Ведь если существует единство, то необходимо отделять различные элементы бюджетов друг от друга, так как это может привести к путанице, а соответственно, неэффективности существующей бюджетной системы. Не стоит исключать и злоупотребления полномочиями, которые могут возникнуть в той же ситуации беспорядка. Здесь же стоит отметить, что, в принципе, для каждого бюджета бюджетной системы будут характерны свои элементы, так как источники пополнения бюджета и направления его расходования будут отличаться. Исходя из этого становится понятным, почему появился данный принцип.

Далее закреплён принцип самостоятельности бюджетов. Согласно этому принципу органы государственной власти и органы местного самоуправления

могут самостоятельно гарантировать и обеспечивать сбалансированность своих собственных бюджетов, закреплять формы и направления расходования средств бюджетов, а также измерять эффективность и целесообразность использования бюджетных средств тем или иным способом. Этот же принцип налагает на органы государственной власти и местного самоуправления определенный ряд запретов. Несмотря на его распространенность за пределами РФ, здесь он не получил полной реализации, что объясняется существованием принципа единства. Конечно, совсем самостоятельность у субъектов РФ не отняли, например, у них есть свобода действий в части обеспечения сбалансированности доходов и расходов, а также эффективности использования денежных средств. Такая же свобода предусмотрена и по части определения форм и направлений расходования средств бюджетов (за исключением некоторых случаев), здесь субъекты РФ и органы местного самоуправления обладают реальной самостоятельностью. Однако эта свобода ограничивается, например, в вопросах установления налогов и сборов: Налоговый Кодекс РФ дает закрытый перечень федеральных, региональных и местных налогов, то есть субъекты РФ и органы местного самоуправления могут вводить установленные федеральным законодателем законы о региональных и местных налогах, но они не устанавливают их самостоятельно. Они имеют право выбирать ставку налога, но также в пределах, установленных федеральным законодателем. Таким образом, данный принцип не в полной мере реализуется в современной России. Он раскрывается не только через разрешение на определенные действия, но и через ограничения в них. [3]

Следующий – принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ. Он закреплен в ст. 31.1 БК РФ. Данный принцип закрепляет использование единых принципов и требований для определения бюджетных полномочий, установления и исполнения расходных обязательств, форм и порядка предоставления трансфертов. Этот принцип берет начало еще из Конституции

РФ, где указано, что Российская Федерация состоит из равноправных субъектов. И это равенство действительно есть, так как в отношении всех субъектов РФ и муниципальных образований применяются единые правила и требования. Принцип равенства тесно связан с первым принципом, его можно назвать его продолжением, так как этому принципу также присуще единство, из которого формируются равные возможности и права. В РФ нет привилегий для какого-либо субъекта, а равно нет и ограничений. Этот принцип легко наблюдается в наше время.

Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджета закрепляет обязательность и полноту отражения всех доходов и расходов в соответствии с налоговым и бюджетным законодательством. Этот принцип направлен на установление за субъектами бюджетной системы строгой бюджетной дисциплины, а также обеспечение деятельности участников бюджетных правоотношений в соответствии с действующим законодательством. Данный принцип в полной мере действует на практике, так как в РФ действуют различные виды финансового контроля, в том числе за правильностью отчетности, за ее достоверностью.

Принцип сбалансированности бюджета предусматривает наличие соответствия суммарного объема доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита расходам, предусмотренным соответствующим бюджетом. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета. Данный принцип очень важен в эффективности работы бюджетной системы РФ, так как если не уделять должное внимание сбалансированности бюджета, то с наибольшей вероятностью такой бюджет станет дефицитным. Такая ситуация приведет к необходимости срочного преодоления этого дефицита путем сокращения расходов на различные программы, повышения налогов. С другой стороны, нельзя исключать и возможность профицита бюджета, хотя законодатель больше внимания

уделяет именно первому случаю. В действительности же бюджеты субъектов разделились практически пополам: одна часть с дефицитом, другая с профицитом. Лишь немногие субъекты могут действительно похвастаться сбалансированностью. Ни профицит, ни дефицит не являются чем-то хорошим, поэтому необходимо уделять больше внимания данному принципу. [4]

Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ) – это не только принцип, но и необходимое требование или обязательное условие успешного функционирования каждой бюджетной системы государства. Он означает, что составление и исполнение бюджетов любого уровня бюджетной системы должно исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств, а в случае наличия уже определенного объема этих средств необходимо использовать их наиболее эффективно. Само понятие эффективности не регламентировано, однако из практики можно определить, что это значит стремление из ограниченного объема средств достичь наилучшего результата. Соответственно, любые участники бюджетных правоотношений должны стремиться к экономному использованию бюджетных средств, но не в смысле невыделения средств, когда это действительно нужно, а в плане исключения ненужных и напрасных трат денежных средств.

Следующий – принцип общего покрытия расходов бюджетов означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, если иное не предусмотрено бюджетным законодательством. Здесь можно проследить схожесть с принципом сбалансированности: все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Однако на этом их схожесть и заканчивается. Собственное значение принципа общего покрытия расходов бюджета в том,

что доходы бюджета и поступления от источников финансирования его дефицита не могут быть увязаны с определенными расходами бюджета за исключением случаев, когда:

1. Взаимосвязь доходов с расходами должна быть установлена законом о бюджете;
2. Зависимость может касаться только определенных случаев, например, средств целевых иностранных кредитов, добровольных взносов граждан.

Принцип прозрачности (открытости) (ст. 36 БК РФ) предполагает обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении. Во-первых, данный принцип берет свое начало из Конституции РФ, где закреплено, что все законы подлежат официальному опубликованию. Бюджеты также утверждаются в форме законов, следовательно, они также должны быть размещены в открытом доступе. Единственное исключение – это федеральный бюджет, так как только в нем допускаются секретные статьи. Во-вторых, этот принцип также означает полноту предоставления информации о ходе исполнения бюджетов, а также открытость этой информации для общества. В силу этого на сайте Федерального казначейства Российской Федерации можно ознакомиться с отчетами бюджетов различных уровней бюджетной системы РФ. [5]

Следующий – принцип достоверности бюджета (ст. 37 БК РФ), то есть расчет доходов и расходов бюджета должен быть реальным и основываться на надежных показателях прогноза социально-экономического развития соответствующей территории. Этот прогноз должен быть основан на тщательно проверенных, актуальных данных, так как на их основе составляется проект бюджета. Реалистичность же в данном случае означает, что в проекте бюджета не должны быть ни занижены, ни завышены доходы или расходы. В свою очередь, в процессе реализации данного принципа нередко случается занижение показателей бюджета, что влечет необходимость срочного внесения изменений в бюджет. Таким образом, данный принцип не

всегда работает эффективно либо в силу недостоверности прогноза социально-экономического развития, либо из-за ошибок в определении составных элементов бюджета.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств (ст. 38 БК РФ) означает, что бюджетные средства, выделяемые из соответствующих бюджетов, например, в форме бюджетных ассигнований доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования. Лимиты бюджетных обязательств или бюджетные ассигнования направляются распорядителями бюджетных средств в различные бюджеты исходя из целей, для которых получатели этих бюджетных средств будут их использовать. Следовательно, получатели бюджетных средств имеют право использовать эти бюджетные средства только в строгом соответствии с их целевым назначением. Использование этих средств на другие нужды уже будет являться нецелевым использованием бюджетных средств, за что наступает юридическая ответственность. Таким образом, данный принцип вызывает противоречий, а соответственно успешно реализуется в современной России. Обеспечивается это тем, что в отчетах бюджетов бюджетной системы можно проследить, на какие цели направляются средства из бюджетов.

Принцип подведомственности расходов бюджетов содержит два основных положения:

1. Получатели бюджетных средств вправе получать их только от главного распорядителя бюджетных средств, в ведении которого они находятся;
2. А главные распорядители бюджетных средств могут распределять бюджетные средства только находящимся в их подведомственности получателям.

Такая подведомственность получателя бюджетных средств главному распорядителю бюджетных средств возникает на основании ФЗ, актов органов исполнительной власти и Правительства РФ, Президента РФ или администрации муниципалитета. Следовательно, исполнение данного

принципа способствует исключению дублированности полномочий, а также контролируется органами финансового контроля, и нарушение какого-либо из перечисленных нормативных правовых актов влечет применение определенных мер ответственности.

Последний принцип бюджетной системы РФ – это принцип единства кассы. Данный принцип неразрывно связан с принципом единства и является его логическим продолжением. Он проявляется в том, что зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат происходит с единого счета бюджета, за исключением определенных в законе операций, например, операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством РФ. Таким образом, все доходы бюджета зачисляются на общий счет, с которого впоследствии расходуются на различные цели все зависимости от направленности. Реализация данного принципа способствует формированию прозрачности в сфере движения бюджетных средств, а также повышает управляемость государственными и муниципальными финансами. С реализацией данного принципа не возникает проблем на практике, так как он сам по себе непротиворечивый и достаточно ясный.

Таким образом, применительно к бюджетной системе любого государства принцип – это особенность устройства бюджетной системы государства, устанавливаемая законодательно. Бюджетная система РФ построена на 13 принципах, которые получили законодательное закрепление в Бюджетном Кодексе РФ. Однако на практике они реализуются по-разному: некоторые в полном объеме, что можно проследить и обычным гражданам, а с другими возникают некоторые проблемы. Например, принцип самостоятельности бюджетов имеет ряд значительных ограничений, что целесообразно отразить в правовой норме, посвященной ему. Однако, несмотря на это, можно сказать, что каждый принцип действительно находит свое практическое применение в правовой действительности Российской Федерации.

Источники и литература:

1. Бочкарева Е.А., Кожушко С.В. Принципы бюджетного права и принципы бюджетной системы: понятие и соотношение // Право и практика. – 2017. - №1. – с. 120-124.
2. Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ // «Российская газета» от 12.08.1998 №153-154.
3. Сабитова Н.М. Организационные принципы бюджетной системы Российской Федерации // Финансы и кредит. – 2013. - №2. – с. 2-7.
4. О бюджетном дефиците и госдолге субъектов РФ [Электронный ресурс] – URL: <https://icss.ru/ekonomicheskaya-politika/byudzhets-i-nalogi/o-byudzhetsnom-defitsite-i-gosdolge-subektov-rf>
5. Официальный сайт Федерального казначейства Российской Федерации [Электронный ресурс] – URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/svodnaya-informatsiya-po-byudzhetsnym-i-avtonomnym-uchrezhdeniyam/>

© Севостьянова А.И., Заикин В.В., 2023