

УДК 336.142.3

***ПРИНЦИПЫ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА, ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ В  
СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ***

***Бердов А.А.***

*студент 4 курса направления подготовки Государственное и муниципальное  
управление,*

*Омский филиал Финансового университета при Правительстве РФ*

*Омск, Россия*

***Завадская В.В.***

*старший преподаватель кафедры «Финансы и учет»,*

*Омский филиал Финансового университета при Правительстве РФ,*

*Омск, Россия*

**Аннотация**

В данной работе раскрывается сущность понятий «бюджет», «бюджетный процесс» и «принципы бюджетного процесса». Особое внимание уделено выделению принципов бюджетного процесса в результате изучения нормативно-правовых актов и литературы по поставленному вопросу. Выявленные принципы объединены в группы. В работе также расширенно характеризуются особо важные, по мнению автора, принципы бюджетного процесса, а также приводится ответ на вопрос: «Как закрепленные принципы бюджетного процесса на сегодняшний день реализуются в нашей стране?».

**Ключевые слова:** бюджет, бюджетная система, бюджетный процесс, принципы бюджетного процесса, принципы бюджетной системы.

***PRINCIPLES OF THE BUDGET PROCESS, THEIR  
IMPLEMENTATION IN MODERN CONDITIONS***

***Berdov A.A.***

*4th year student of the direction of training State and municipal administration  
Omsk branch of the financial University under the government of the Russian  
Federation  
Omsk, Russia*

***Zavadskaya V.V.***

*Senior lecturer of the Department «Finance and accounting»  
Omsk branch of the financial University under the government of the Russian  
Federation  
Omsk, Russia*

**Annotation**

This paper reveals the essence of the concepts «budget», «budget process» and «principles of the budget process». Special attention is paid to the allocation of the principles of the budget process as a result of the study of legal acts and literature on the issue. The identified principles are grouped into groups. The paper also describes the particularly important, in the author's opinion, the principles of the budget process, as well as provides an answer to the question: «How are the fixed principles of the budget process implemented in our country today?».

**Key words:** budget, budget system, budgetary process, budgeting principles, principles of the budget system.

Бюджет – это один из основных важнейших финансовых документов любой страны, который определяет огромное количество параметров ее развития как минимум на предстоящий год и среднесрочную перспективу [1]. Именно по данной причине, на разработке его показателей, как правило, акцентируют особое внимание на всех уровнях власти: на уровне федерации, на

уровне субъектов, местном уровне, а также на всех этапах и стадиях расчетов и составления. Бюджет государства играет большую роль также в политической и хозяйственной деятельности страны, ведь при помощи его определяют важные ориентиры и направления ориентиры [5, с. 12].

В связи с тем, что Российская Федерация является, в соответствии с Конституцией, федеральным государством, под бюджетом понимается в целом бюджет всей страны, то есть бюджет России (а именно федеральный бюджет), бюджеты субъектов РФ (региональные бюджеты) и местные бюджеты. Бюджет государства в идеале должен обеспечивать необходимым и достаточным финансированием социально-экономическое развитие страны, ее обороноспособность, финансирование общественно-значимых проектов и другие важные потребности.

Совокупную деятельность по разработке бюджета, рассмотрению, его утверждению, исполнению и оценки результатов его исполнения (обычно составлению отчета об исполнении бюджета) в научной литературе принято называть бюджетным процессом [4, с. 8]. В 6 статье Бюджетного Кодекса Российской Федерации дается, конечно, несколько другое, более научное определение, но оно не содержит стадии составления и утверждения отчета об исполнении бюджета. На наш взгляд, бюджетный процесс все-таки можно считать окончанным тогда и только тогда, когда составили полноценный отчет о его исполнении и оценили со стороны нескольких аспектов результаты его использования. Стоит также сказать, что, конкретно, формирование отчетности об исполнении статей бюджета выступает в качестве обратной связи в бюджетной деятельности государства и делает ее максимально прозрачной.

В данной работе хотелось бы остановиться конкретно на принципах осуществления бюджетного процесса в Российской Федерации, их характеристике, а также ответить на вопрос: «Как закрепленные принципы

бюджетного процесса на сегодняшний день реализуются в нашей стране?». Постараемся в этом разобраться.

Бесспорно, практически любые отрасли российского права и правовые институты строятся на правовых принципах, которые в подавляющем числе случаев определены либо законом, либо теорией. В теории государства и права в большинстве случаев, можно даже сказать даже в традиционной трактовке, под принципами права понимаются основополагающие и исходные идеи, а также начала, которые выражают сущность права как особенного социального регулятора. Следовательно, можно с уверенностью сказать, что в качестве принципов бюджетного процесса можно понимать те правила и требования, на базе которых бюджетно-процессуальные отношения развиваются, а также осуществляются стадии бюджетного процесса в нашей стране [4, с. 9].

Как уже было отмечено ранее, правильное и грамотное составление, утверждение и исполнение бюджета для максимально экономного и рационального использования средств государства возможны лишь при соблюдении всех, ну или, в крайнем случае, практически всех, принципов бюджетного процесса. Несмотря на то, что данные принципы являются обязательными для всех его участников, однако же, в бюджетном законодательстве пока что отсутствует их конкретно определенный и сформулированный полный исчерпывающий перечень. В данном случае стоит затронуть мысль ни сколько о несовершенстве отечественного законодательства, а сколько о том, что так возможно определить вектор направления для дальнейшего развития. Именно по этой причине те требования, которые предъявляются к бюджетному процессу, в одних случаях выступают нормативно закрепленными принципами, законодательно закрепленные под видом принципов бюджетной системы Российской Федерации в целом, а в других случаях – принципами бюджетного процесса, которые выделяются в качестве таковых в результате некоторого логического

анализа и выделения заключений нормативной базы бюджетного процесса и его сущности.

Итак, изучив научную литературу по данному вопросу, на наш взгляд, принципы, которые положены в основу функционирования и реализации бюджетного процесса, следует объединить в три большие группы [2]:

1. Общеправовые принципы бюджетного процесса;
2. Принципы бюджетного процесса, которые вытекают из принципов, свойственных бюджетной системе государства в целом;
3. Принципы, отражающие сущность бюджетного процесса как специфической сферы формирования и развития бюджетных правоотношений.

Для наглядности представим данные группы в виде диаграммы, которая характеризует сопоставимость всех принципов и их равенство, а также то, что они в совокупности и составляют одну большую группу принципов бюджетного процесса (рисунок 1).



Рис.1. Группы принципов бюджетного процесса

Рассмотрим кратко каждый из принципов и охарактеризуем.

Общеправовые принципы бюджетного процесса представляют собой требования некоего общего характера к деятельности уполномоченных субъектов в рамках осуществления бюджетного процесса, правовые границы бюджетных процессуальных правоотношений. Стоит отметить, что они

предъявляются не только к бюджетным процессуальным отношениям, а также и к правовым отношениям в целом. Такими требованиями выступают, допустим:

- законность, то есть соответствие законодательству РФ;
- подконтрольность (подотчетность);
- разграничение компетенции (полномочий) органов власти в бюджетном процессе;
- другое.

Среди перечня принципов бюджетной системы РФ, которые максимально тесно переплетены с деятельностью ответственных субъектов в рамках бюджетного процесса, следует особо выделить такие принципы, как:

- единство бюджетной системы РФ, предполагающий единство бюджетного законодательства, денежной системы, форм бюджетной документации и т.д.;
- самостоятельность бюджетов, подразумевающий право органов власти и местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность бюджета, то есть выравнивание уровня доходов и расходов;
- сбалансированность бюджета, когда доходы бюджета равны его совокупным расходам;
- полнота отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета;
- результативность и эффективность использования бюджетных средств; общее (совокупное) покрытие расходов бюджетов;
- прозрачность (открытость);
- адресность и целевой характер бюджетных средств;
- подведомственность расходов бюджетов; достоверность бюджета;

К основным принципам рассматриваемого нами бюджетного процесса в выделенной нами третьей группы, которые характеризуют его сущность как

особой сферы действия бюджетных правоотношений, на наш взгляд, относятся следующие:

- принцип периодичности, то есть составление, утверждение, принятие и исполнение бюджетов осуществляется регулярно с некоторой периодичностью;
- организационное единство бюджетного процесса, которое составляют главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств;
- принцип учета специальных бюджетных показателей, которые установлены бюджетной классификацией РФ;
- принцип подчинения определенным срокам, когда каждый этап бюджетного процесса четко ограничен по времени.

Значения каждого из вышеописанных принципов можно определить исходя из названия, в рамках данной работы мы не будем на них останавливаться и полностью раскрывать их сущность.

Требования, которые предъявляются к бюджетному процессу, которые были приведены выше, в одних случаях, выступают принципы, которые закреплены нормативно и предлагаемыми законодателем под видом, допустим, «принципов бюджетной системы РФ» (ст. 28 БК РФ), «принципов предоставления межбюджетных трансфертов» (ст. 7 БК РФ), «принципов назначения бюджетной классификации» (ст. 18 БК РФ), «принципов отражения расходов» (п. 4 ст. 21 БК РФ) и т.д., в иных случаях - принципами бюджетного процесса, которые выделяются в роли таковых в результате проведения конкретного логического анализа базы нормативно-правовых актов бюджетного процесса и логического анализа его сущности как некоего явления бюджетно-правового характера.

На наш взгляд, важным будет отметить, что, несмотря на неоднозначный уровень «нормативного внимания» ко многим выделенным в данной работе принципам, они являются обязательными для всех субъектов, которые компетентны в бюджетном процессе. Обязательность соблюдения данных

принципов по большей части объясняется также и тем, что бюджетный процесс как некоторое явление публично-правового характера осуществляется посредством бюджетных правоотношений. Такие правоотношения регулируются и управляются нормами императивного характера, что не дает их участникам возможности усмотрения в своей деятельности.

Рассматривая принципы бюджетного процесса, стоит, как нам кажется, выделить и своего рода «специальные» принципы, которые максимально точно характеризуют бюджетный процесс [3].

Одним из самых главных и основополагающих является принцип последовательности. Стоит отметить, что бюджетный проект должен составляться уполномоченными представителями государственной власти, что, собственно, в современное время в нашей стране и осуществляется. Составление проектов бюджетов сегодня в нашей стране - это исключительная прерогатива Правительства Российской Федерации, соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ, а также органов МСУ. Непосредственно составлением проекта федерального бюджета занимается Министерство финансов РФ. Закон о бюджете подлежит исполнению в обязательном порядке представителями исполнительной власти, что также сегодня находит отражение: различного рода министерства и ведомства в полной мере занимаются исполнением бюджета. Все органы власти, которые участвуют в бюджетном процессе, выполняя возложенные на них функции, которые находятся в их компетенции, способствуют достижению целей и задач, заложенных в проект бюджета.

Так же не менее важным является принцип ежегодности бюджета. В данном принципе находит отражение правило: бюджет принимается до начала планируемого года. При условии выполнения этого правила, бюджетная деятельность будет максимально прозрачной и контролируемой. Стоит особо подчеркнуть, что в нашей стране бюджет именно так и принимается, то есть

непосредственно до начала планируемого года, а значит и обеспечена прозрачность и контролируемость деятельности органов власти. Исполнение бюджета начинается уже с начала нового календарного года, то есть с 1 января.

Особое и пристальное внимание стоит обратить на принцип публичности и гласности, который предполагает всестороннее обсуждение статей бюджета представительными органами и общественностью. Бюджет, который принят, должен быть опубликован. Данный принцип, необходимо отметить, в нашей стране также соблюдается, поскольку проект бюджета проходит всестороннее и тщательное обсуждение, а также дальнейшее опубликование на официальном сайте Министерства финансов РФ, а также на сайте Российской газеты, что доказывает факт открытости и доступности сведений о запланированных бюджетах, а также обо всех статьях расходов на краткосрочную перспективу. Важным будет отметить существование такой упрощенной версии бюджетного документа, как бюджет для граждан, который позволяет гражданам без экономического образования познакомиться со всеми основными положениями официального документа, но только уже в более упрощенной для понимания форме [2, с. 329].

Еще один принцип, принцип специализации бюджетных показателей, предусматривает наличие бюджетной классификации, на основе которой, соответственно, составляется и исполняется бюджет. В РФ данный принцип также полностью и безоговорочно соблюдается, так как бюджетная классификация существует и безоговорочно реализуется на практике на всех стадиях бюджетного процесса. Наличие бюджетной классификации, а именно группировки доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, как говорится в Бюджетном Кодексе РФ, используется для составления и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы, а также, что самое главное, обеспечивает сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Подводя итог всему вышесказанному, можно сделать вывод, что на сегодняшний день можно отметить, что явно присутствует факт неопределенности касаясь вопроса классификации принципов бюджетного процесса, то есть того вопроса, который мы старались рассмотреть в рамках данной работы, и связано это с тем, что в федеральных законах по данной теме отсутствует их легально закрепленный перечень, а профильные исследователи на сегодняшний день лишь открывают и выдвигают различные классификации, порой даже не стыкующиеся друг с другом. Тем не менее, обязательный характер придерживания принципам бюджетного процесса неоспорим, он вытекает из сущности бюджетного процессуального законодательства, нормативной базы бюджетных отношений в целом, а также из правовых позиций и материалов судебной практики. Тут стоит отметить, что данные принципы по большей части полностью соблюдаются ответственными лицами.

Важно сказать, что в стране сегодня установлено казначейское исполнение спроектированных бюджетов, то есть на различные исполнительные органы возлагается обязанность соблюдать принципы организации бюджетного процесса и их исполнения, а также ведения управления счетами и всеми доступными средствами.

Также стоит обратить внимание на то, что те принципы, которые были выделены в данной работе как принципы бюджетного процесса, все-таки в той или иной форме реализуются в Российской Федерации.

Закрепление принципов бюджетного процесса в законодательстве по данной теме позволит создать хорошую возможность и основу для максимально эффективного осуществления бюджетного процесса на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации. Хотя и реализация этих принципов уже нашла свое отражение на всех этапах современного отечественного бюджетного процесса.

### **Библиографический список:**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 года № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2018 года) // Правовая справочно-информационная система «Консультант Плюс».

2. Бердов А.А., Марков С.Н. Бюджет для граждан – инструмент для формирования финансовой грамотности населения и способ вовлечения участия граждан в бюджетном процессе. В сборнике: Потенциал российской экономики и инновационные пути его реализации [Текст] /А.А. Бердов, С.Н. Марков // Материалы международной научно-практической конференции студентов и аспирантов. В 2 т. / Ред. В.А. Ковалева и А.И. Ковалева. – Омск, 2019. – С. 329-333.

3. Комягин Д.Л. Система принципов бюджетного права: российское законодательство и научная доктрина // Реформы и право. – 2017. – № 4. – С. 19-31.

4. Пешкова Х.В. Принципы бюджетного процесса (на основе обзора судебной практики) // Финансовое право. – 2015. – № 10. – С. 8-17.

5. Саттарова Н.А. Бюджетное право: учебник. – М.: Деловой двор, 2016. – 296 с.

*Оригинальность 88%*