

ББК 67.402
УДК 347.73

К ВОПРОСУ О СОДЕРЖАНИИ ПОНЯТИЯ БЮДЖЕТНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА

© 2020 г. К. В. Андриевский

АНО «Институт экономико-правовых исследований», Москва

E-mail: k.andrievskii@mail.ru

Поступила в редакцию 23.03.2020 г.

Аннотация. В статье анализируются характеристики бюджетно-правового режима как разновидности финансово-правового. При рассмотрении содержания бюджетно-правового режима указывается на его определенное промежуточное положение в системе режимного регулирования финансовых отношений, исходя из того, что бюджетное регулирование осуществляется на уровне отдельной сложившейся подотрасли финансового права. Отмечается, что есть основания сформулировать вывод о практически законченном процессе трансформации бюджетного права из института в подотрасль, исходя из особенностей предмета регулирования: движение публичных денежных средств, сосредоточенных в централизованных денежных фондах; субъектного состава (отсутствие физических лиц); соотношения материальных и процессуальных норм; законодательного регулирования (наличие кодифицированного акта). Проблема конфликтности режимного регулирования бюджетных отношений связывается не с приматом какого-либо одного из интересов участников бюджетных отношений, а достижением баланса интересов всех участвующих в бюджетном регулировании. Эффективная их реализация возможна только при объективном согласовании и взаимодействии интересов всех участников, в чем, несомненно, заинтересовано государство в целом.

Устранение конфликтности осуществляется в трех блоках отношений: а) отношениях, устанавливающих порядок формирования доходов и осуществления расходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов; б) отношениях, выражающих режим стадий бюджетного процесса (составление, рассмотрение, утверждение, исполнение бюджетов и отчетности); в) отношениях, определяющих правовой статус участников бюджетных отношений и ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

Ключевые слова: режимно-правовое регулирование, финансово-правовой режим, бюджет, бюджетное право, подотрасль финансового права, бюджетный контроль, бюджетно-правовой режим, специальные бюджетно-правовые режимы, интересы участников бюджетных отношений, бюджетное принуждение, конфликтность в условиях бюджетного регулирования.

Цитирование: Андриевский К.В. К вопросу о содержании понятия бюджетно-правового режима // Государство и право. 2020. № 7. С. 85–92.

DOI: 10.31857/S102694520010648-3

ON THE ISSUE OF THE CONTENT OF THE CONCEPT OF THE BUDGET LEGAL REGIME

© 2020 K. V. Andrievskii

ANO "Institute of Economic and Legal Research", Moscow

E-mail: k.andrievskii@mail.ru

Received 23.03.2020

Abstract. The article analyzes of the characteristics of the fiscal regime, as a variety of financial and legal. When considering the content of the fiscal regime, it is indicated that it is in a certain intermediate position in the system of regime regulation of financial relations, based on the fact that budget regulation is carried out at the level of a separate established sub-sector of financial law, which at the same time is an integral part of a holistic financial and legal sector. It is noted that, today, there is every reason to come to the conclusion that the process of transforming budget law from an institute into a sub-industry is almost complete, based on the particular subject of regulation (the movement of public funds concentrated in centralized monetary funds); subject composition (lack of individuals); correlation of material and procedural norms; legislative regulation (codified act).

The conflict problem of regime regulation of budget relations is associated not with the primacy of any one of the interests of participants in budget relations, but with the achievement of a balance of interests of all those involved in budget regulation. Their most effective implementation is possible only with the objective coordination and interaction of the interests of all participants, which the state as a whole is undoubtedly interested in.

Conflict resolution is carried out in three blocks of relations that form the basis of regime regulation of the movement of budget funds: a) relations that establish the procedure for generating revenues and spending expenses of budgets and state extra-budgetary funds; b) relations expressing the regime of the stages of the budget process (preparation, consideration, approval, execution of budgets and reporting); c) relations determining the legal status of participants in budget relations and responsibility for violation of budget legislation.

Key words: legal regulation, financial and legal regime, budget, Budget Law as a sub-branch of Financial Law, budget control, fiscal regime, special budget legal regimes, interests of participants in budgetary relations, budget enforcement, conflict in the conditions of budget regulation.

For citation: *Andrievskii, K.V. (2020). On the issue of the content of the concept of the budget legal regime // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 7, pp. 85–92.*

Анализируя содержание бюджетно-правового режима, важно иметь в виду его определенное промежуточное положение в системе режимного регулирования финансовых отношений. Мы исходим из того, что бюджетное регулирование осуществляется на уровне отдельной сложившейся подотрасли финансового права. Именно поэтому по нескольким обстоятельствам считаем аргументированной позицию И.И. Кучерова относительно оценки места бюджетного права в системе финансово-правовой отрасли¹.

Во-первых, он обоснованно обращает внимание на то, что «основным институтом финансового права, несомненно, является институт бюджетного права, т.к. в бюджетной системе аккумулируются основные государственные финансовые ресурсы, предназначенные для обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления»². Действительно, если исходить из характеристики предмета регулирования всей совокупности финансово-правовых норм (движение публичных денежных средств), то в сфере бюджетно-правового воздействия оказывается центральный блок этих отношений, связанный с движением централизованных фондов данных средств.

Во-вторых, привлекает и аргументированность позиции И.И. Кучерова, когда он подчеркивает, что «следует признать удачным определение бюджетного права, как раздела (подотрасли)

финансового права, состоящего из юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в связи с образованием, распределением и использованием денежных фондов, сосредоточенных в государственных и местных бюджетах»³. В данном утверждении присутствует толерантность как к чужому мнению, так и к актуальности дискуссии относительно того, что же представляет собой такое образование, как совокупность бюджетно-правовых норм.

В структуре финансового права могут быть как институт, так и подотрасль. Не углубляясь в анализ данной проблемы, хотелось бы обратить внимание на то, что современный уровень развития бюджетного регулирования в целом позволяет прийти к выводу о практически законченном процессе трансформации бюджетного права из института в подотрасль. Достаточно указать на несколько обстоятельств, характеризующих специфическую природу финансово-правовых норм в системе бюджетного регулирования, которые подчеркивают их подотраслевой характер: а) особенность предмета регулирования (движение публичных денежных средств, сосредоточенных в централизованных фондах); б) особенность субъектного состава (отсутствие физических лиц); в) особенность соотношения материальных и процессуальных норм; г) особенность законодательного регулирования (наличие кодифицированного акта). Именно таким образом подходят к характеристике бюджетного права Е.Ю. Грачева и Э.Д. Соколова,

¹ См.: Кучеров И.И. Бюджетное право России: курс лекций. М., 2002. С. 52, 53.

² Там же. С. 52.

³ Там же. С. 53.

которые рассматривают бюджетное право как подотрасль финансового права⁴. Аналогичные подходы к оценке содержания бюджетного права предложены и другими исследователями⁵.

Таким образом, бюджетное право входит составным элементом в целостную систему финансово-правовой отрасли. Как следствие, бюджетно-правовые режимы характеризуются определенной двойственностью. С одной стороны, бюджетно-правовой режим является разновидностью финансово-правового режима, что гарантирует соотношение их как видовой и родовой конструкции. Исходя из этого, бюджетный режим несколько сужает, детализирует основные признаки и характеристики финансово-правового режима в контексте уточнения их в бюджетном регулировании. С другой стороны, бюджетно-правовой режим как элемент в системе финансово-правового режима характеризуется и определенным самостоятельным значением, т.е. он как элемент в системе финансовых режимов сам представляет собой определенную систему, аккумулирующую ряд специальных бюджетно-правовых режимов.

Анализируя характер бюджетно-правового режима, представляется логичным конкретизировать относительно его содержания основные признаки, которые присущи для режимного регулирования в финансово-правовой отрасли в целом. К данным признакам можно отнести следующие: бюджетно-правовой режим есть разновидность финансово-правового режима; режимные предписания в сфере бюджетного регулирования гарантированы бюджетно-правовыми нормами; бюджетно-правовой режим гарантирует и обеспечивает определенный порядок поведения участников бюджетной деятельности; бюджетно-правовой режим предполагает определенное целевое воздействие на поведение участников бюджетной деятельности; бюджетно-правовой режим создает и гарантирует удовлетворение интересов субъектов бюджетной деятельности за счет достижения баланса их интересов; бюджетно-правовой режим предполагает сочетание материального и процедурного регулирования бюджетных отношений.

В иерархичном построении системы режимного регулирования бюджетно-правовой режим занимает промежуточное место, исходя из следующего соотношения: социальный режим — правовой режим — финансово-правовой режим — бюджетно-правовой режим — специальные бюджетно-правовые режимы. Являясь вариантом

социального режима, бюджетно-правовой режим, устанавливая определенный порядок поведения участников режимного регулирования, сосредоточивает воздействие на поведенческой коммуникации участников отношения⁶.

Естественно, терминологически как режимное регулирование в праве в целом, так и бюджетно-правовое регулирование выражает одно из значений такого явления, как управление в целом. Социальное управление отражает форму осознанного регулирования процессов функционирования общества, служит упорядочению процессов в нем и трансформации их на новый качественный уровень.

Так, Ю.А. Тихомиров рассматривает государственное управление в широком значении как сферу организационной и распорядительной деятельности всех государственных органов, которые его осуществляют или принимают в нем участие, а в узком значении — как деятельность органов исполнительной власти, собственно аппарата управления⁷. Подобная же оценка государственного управления как воздействия государства на общественную жизнедеятельность людей с целью ее упорядочения или преобразования, обеспечиваемое властной силой, характерна и для работ Г.В. Атаманчука⁸.

Режимное регулирование неразрывно от управленческого регулирования.

Р.О. Халфина подчеркивала, что режим невозможен без управления, которое осуществляется в соответствии с правовыми нормами, регулирующими систему органов управления в целом, их структуру, порядок деятельности, отношения, которые связаны с реализацией управленческих решений⁹. При этом важно иметь в виду, что целью режима является установление определенного порядка поведения членов общества, управление же предполагает закрепление определенного способа достижения этой цели, деятельности по установлению этого порядка.

Принципиальный момент, позволяющий выделить своеобразие и особое значение правовых режимов, — наличие субъекта, гарантирующего учет

⁶ См.: Поляков А.В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход: курс лекций. 2-е изд., доп. СПб., 2003. С. 596.

⁷ См.: Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 36, 39, 44, 45.

⁸ См.: Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. М., 1975. С. 71–89; *Его же*. Теория государственного управления: курс лекций. М., 1997. С. 29, 30.

⁹ См.: Халфина Р.О. Право как средство социального управления. М., 1988. С. 82.

⁴ См.: Финансовое право: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. М., 2010. С. 55.

⁵ См.: Болтинова О.В. Бюджетное право: учеб. пособие. М., 2009. С. 106, 107; Зуев В.М. Бюджетное право Российской Федерации: учеб. пособие. Томск, 2009. С. 32–35.

и соблюдение участниками отношений требований соответствующей правовой нормы. Таким субъектом выступает государство. При этом режимное регулирование в правоотношениях опирается на три правомочия государства.

Во-первых, оно выступает субъектом, устанавливающим правила поведения, создающим нормативные предписания. «Сущность правотворчества заключается в возведении государственной воли в форму нормативных предписаний, имеющих общеобязательный характер»¹⁰. При этом важен акцент на непосредственную связь возведения государственной воли в закон, ее оформление, придание ей общеобязательного характера. Подобные процессы осуществляются неразрывно и одновременно. Проблема нормотворчества в условиях бюджетно-правовых режимов самым тесным образом связывается с властными полномочиями. «Применительно к сфере ведения субъекта Федерации можно говорить о рамочном определении предмета его регулирования и указании в общем виде способов осуществления правового воздействия на закрепленный предмет»¹¹. Принципиально важным является делегирование возможностей установления порядка движения бюджетных средств именно их собственниками. Без сомнений, распределение средств федерального бюджета для осуществления государственных функций на местах обуславливает и разрыв подобной связи. Однако важно при этом иметь в виду, что денежные средства федерального бюджета, передаваемые на места, финансируют исполнение именно государственных функций.

Во-вторых, государство, наделяя соответствующей компетенцией специально созданные органы, выступает и субъектом контроля соблюдения созданных им же нормативных предписаний. При этом функция контроля реализуется не абстрактно, а с учетом точности и своевременности соблюдения обязательных предписаний в поведении участников отношений. Как неотъемлемую часть финансовой деятельности государственных и муниципальных образований рассматривают финансовый контроль ряд ведущих ученых¹². При этом отношения в сфере финансового контроля характеризуются принципиальной сложностью, когда,

с одной стороны, такая функция государственного управления выступает средством реализации государственной политики и, с другой — непосредственная управленческая деятельность реализуется присущими исключительно ей методами и способами¹³.

Сохраняя принципиальные черты, характерные для института финансового контроля в целом, бюджетный контроль соотносится с ним, как общее с частным. «От других направлений государственного финансового контроля бюджетный контроль отличается по своему объекту (предмету), составу контролирующих органов и контролируемых лиц, целям, задачам и содержанию»¹⁴. Действительно, специальный характер бюджетного контроля в сфере реализации режимно-правового регулирования связывается с: а) объектом — отношениями, характеризующими движение публичных денежных средств на всех стадиях бюджетного процесса; б) предметом — полным и своевременным исполнением участниками бюджетных отношений своих обязанностей, реализацией принадлежащих им бюджетных полномочий; в) субъектным составом — объединяющим как участников бюджетных отношений, наделенных правом контроля за поведением субъектов режимного регулирования, точным и своевременным исполнением ими обязанностей, так и контролируемых субъектов — лиц, у которых возникают как права, так и обязанности относительно бюджетных средств¹⁵.

Характеризуя систему бюджетного контроля и бюджетного аудита, И.Б. Лагутин предлагает в качестве критерия классификации использовать как территориальный, так и субъектный принцип¹⁶. Исходя из первого, можно определить сферу бюджетно-контрольных отношений: они касаются контроля за движением бюджетных средств на уровне государства, субъектов федерации, участников бюджетного процесса на местном уровне. Исходя из субъектного критерия, создается

¹³ См.: Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000. С. 26.

¹⁴ Кучеров И.И. Указ. соч. С. 243; Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы / отв. ред. Е.Ю. Грачева. 2-е изд., доп. М., 2014. С. 127–190; Правовой механизм государственного контроля и надзора: особенности отраслевого регулирования / под общ. ред. О.Ю. Бакаевой. С. 85–101; Бокарева Е.А. Правовая модель сбалансированной бюджетной системы Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 230–273; Пронин А.В. Финансово-правовое регулирование бюджетного контроля в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 15–60.

¹⁵ См.: Кучеров И.И. Указ. соч. С. 243–247.

¹⁶ См.: Лагутин И.Б. Системность бюджетного контроля и бюджетного аудита в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 240.

¹⁰ Гаврицкий А.В., Мирошник С.В. Правотворчество в налоговой сфере: понятие, виды // Вопросы рос. и междунар. права. 2016. № 9. С. 22.

¹¹ Евсеев П.И. Некоторые вопросы развития бюджетного законодательства субъектов Российской Федерации // Журнал рос. права. 2005. № 10 (106). С. 25–35.

¹² См., напр.: Финансовое право: учеб. / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 129; Правовой механизм государственного контроля и надзора: особенности отраслевого регулирования / под общ. ред. О.Ю. Бакаевой. М., 2013. С. 66–85.

возможность ориентироваться на круг и характер полномочий органов бюджетного контроля: являются ли контролирующие полномочия для них единственными и исключительными, либо они существуют наряду с другими и не выражают основное предназначение образования данных органов.

В-третьих, государство гарантирует режимно-правовое обеспечение поведения участников отношений через возможность и непосредственную реализацию принуждения. «По содержанию институт правового принуждения также формируется правами и обязанностями, дополнительно возникающими для лица в связи с совершением им противоправного действия (бездействия). Возникающие в рамках принуждения права обусловлены необходимостью справедливого применения принудительных мер, в то время как сущность правового принуждения составляют дополнительные ограничения правового статуса принуждаемого лица, реализуемые посредством возникновения новых обязанностей, в том числе запретов, а также лишения каких-либо его прав полностью или частично, временно или на бессрочной основе»¹⁷. Безусловно, правовое принуждение связывается с рядом ограничений. В то же время важно учитывать, что предпосылки правового принуждения формируются непосредственно не на стадии реализации прав и обязанностей принуждаемого лица, а на стадии нормотворчества, когда закрепляемое нормативное предписание содержит веление в наступлении неблагоприятных последствий для субъекта, нарушившего правовую норму.

Н.А. Саттарова, исследуя природу принуждения в финансовом праве, выделяет причины государственного принуждения в сфере бюджетных отношений: 1) важнейшая роль бюджета для государства и муниципальных образований; 2) бюджетная деятельность представляет собой разновидность государственной, которой присущ властный характер; 3) преобладание императивного метода регулирования; 4) высокая конфликтность бюджетных отношений; 5) функционирование межбюджетных отношений; 6) наличие правонарушений в бюджетной сфере¹⁸. Очевидно, что преобладающее количество перечисленных причин характеризует как особенность финансово-правового регулирования, так и специфику подотраслевого воздействия бюджетно-правовых норм. В то же время необходимо уточнить один момент, связанный с акцентом на высокой конфликтности бюджетных отношений. На наш взгляд, не менее ярко отношения

конфликтности представлены в налогово-правовом регулировании, когда речь идет об объективном обосновании передачи части законно полученных денежных средств плательщиками в форме налогов или сборов в доходные части бюджетов. Однако следует согласиться с позицией М.И. Пискотина относительно того, что «поскольку бюджетные ресурсы всегда ограничены и не могут покрыть всех потребностей, весь процесс бюджетного планирования неизбежно сводится в значительной мере к выбору между конкурирующими потребностями»¹⁹. Н.А. Саттарова, акцентируя внимание на этом положении, подчеркивает, что «в связи с этим различные общественные силы конкурируют между собой, пытаясь обеспечить финансовыми ресурсами удовлетворение именно своих интересов»²⁰.

Привлекает внимание и суждение Н.А. Поветкиной о том, что «природа функционирования публичных финансов в общем и правовом регулировании данной сферы в частности изначально имеют весьма конфликтный характер, в связи с чем повышается степень возникновения рисков и угроз, влияющих на финансовую устойчивость Российской Федерации»²¹. Определенные конфликтные предпосылки связываются с проблемностью и обоснованностью формирования пропорций распределения денежных обязательств (при формировании доходных частей бюджетов, распределении средств денежных фондов, целевом расходовании). Квинтэссенцией этих противоречий может быть также неудачное законодательное закрепление определенных понятий или категорий, определяющих те или иные аспекты финансового регулирования. Именно поэтому представляется, что проблеме конфликтности бюджетного принуждения следует связывать не с приматом какого-либо одного из интересов участников бюджетных отношений, а с достижением баланса интересов всех участвующих в бюджетном регулировании. Вряд ли можно считать перспективной реализацию интереса кого-либо из участников за счет подавления или ущемления интересов других. Безусловно, такую роль можно было бы отвести реализации интересов государства как обязательного участника бюджетных отношений. В то же время наиболее эффективная реализация его интересов возможна только при объективном согласовании и взаимодействии интересов всех участников, в чем, несомненно, государство и заинтересовано.

¹⁷ Разгильдиева М.Б. Правовое убеждение и принуждение: теоретические основы (на примере финансового законодательства) / под ред. Н.И. Химичевой. М., 2012. С. 97.

¹⁸ См.: Саттарова Н.А. Принуждение в финансовом праве / под ред. И.И. Кучерова. М., 2006. С. 79.

¹⁹ Пискотин М.И. Советское бюджетное право (основные проблемы). М., 1971. С. 231.

²⁰ Саттарова Н.А. Указ. соч. С. 92.

²¹ Поветкина Н.А. Концепция правового обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал рос. права. 2015. № 8. С. 82.

Акцент на видовом своеобразии правовых режимов позволяет выделить конструкцию финансово-правовых режимов, характеризующихся особенностями предмета отраслевого регулирования. Характер регулируемых отношений, определенные их подвиды обуславливают выделение подотраслевых или институциональных режимов, одним из которых и выступает бюджетно-правовой режим. При этом дифференциация целостного финансово-правового режима на отдельные виды вовсе не означает ревизии целостности критериев отраслевого регулирования. Любой подотраслевой или институциональный финансово-правовой режим отражает содержание отраслевого предмета регулирования в целом. Однако, основываясь на предметных особенностях, создается возможность углубленного подхода к рассмотрению отдельного вида финансово-правовых отношений. На этой основе и осуществляется выделение отдельных видов финансово-правовых режимов. Так, являясь по природе финансово-правовым, бюджетно-правовой режим направлен на регулирование движения публичных денежных средств, аккумулированных в централизованных денежных фондах — бюджетах.

В соответствии со ст. 1 БК РФ бюджетно-правовое регулирование охватывает: отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга; отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности. Основываясь на подобном подходе законодателя, представляется логичным выделить три блока отношений, составляющих основу режимного регулирования движения бюджетных средств:

а) отношения, устанавливающие порядок формирования доходов и осуществления расходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов;

б) отношения, выражающие режим стадий бюджетного процесса (составление, рассмотрение, утверждение, исполнение бюджетов и отчетности);

в) отношения, определяющие правовой статус участников бюджетных отношений и ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

Таким образом, нами сформулировано несколько выводов.

1. Бюджетно-правовой режим имеет определенное промежуточное положение в системе режимного регулирования финансовых отношений, исходя из того, что бюджетное регулирование осуществляется на уровне отдельной сложившейся подотрасли финансового права, которая в то же время есть неотъемлемая составная часть целостной финансово-правовой отрасли.

2. В сфере бюджетно-правового воздействия оказывается центральный блок этих отношений, связанный с движением централизованных фондов данных средств.

3. Ныне практически закончен процесс трансформации бюджетного права из института в подотрасль, исходя из особенностей предмета регулирования (движение публичных денежных средств, сосредоточенных в централизованных денежных фондах); субъектного состава (отсутствие физических лиц); соотношения материальных и процессуальных норм; законодательного регулирования (наличие кодифицированного акта).

4. Бюджетное регулирование организует и соотношение конструкций режимного регулирования. С одной стороны, бюджетно-правовой режим является разновидностью финансово-правового режима, что гарантирует соотношение их как видовой и родовой конструкции. С другой — бюджетно-правовой режим как элемент в системе финансово-правового режима характеризуется и определенным самостоятельным значением, т.е. он как элемент в системе финансово-правовых режимов сам представляет собой определённую систему, аккумулирующую ряд специальных бюджетно-правовых режимов.

5. Своеобразие и особое значение правовых режимов состоит в наличии субъекта, гарантирующего учет и соблюдение участниками отношений требований соответствующей правовой нормы. Таким субъектом, устанавливающим правила поведения, создающим нормативные предписания, выступает государство.

6. Специальный характер бюджетного контроля в сфере реализации режимного регулирования связывается с: а) объектом — отношениями, характеризующими движение публичных денежных средств на всех стадиях бюджетного процесса; б) предметом — полным и своевременным исполнением участниками бюджетных отношений своих обязанностей, реализацией принадлежащих им бюджетных полномочий; в) субъектным составом — объединяющим как участников бюджетных отношений, наделенных правом контроля за

поведением субъектов режимного регулирования, точным и своевременным исполнением ими обязанностей, так и контролируемых субъектов — лиц, у которых возникают как права, так и обязанности относительно бюджетных средств.

7. Проблему конфликтности бюджетного принуждения следует связывать с достижением баланса интересов всех участвующих в бюджетном регулировании.

8. Любой подотраслевой или институциональный финансово-правовой режим отражает содержание отраслевого предмета регулирования в целом. Однако, основываясь на предметных особенностях, создается возможность более углубленного подхода к рассмотрению отдельного вида финансово-правовых отношений. Будучи по природе финансово-правовым, бюджетно-правовой режим направлен на регулирование движения публичных денежных средств, аккумулированных в централизованных денежных фондах — бюджетах.

9. Основу режимного регулирования движения бюджетных средств составляют: а) отношения, устанавливающие порядок формирования доходов и осуществления расходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов; б) отношения, выражающие режим стадий бюджетного процесса (составление, рассмотрение, утверждение, исполнение бюджетов и отчетности); в) отношения, определяющие правовой статус участников бюджетных отношений и ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. М., 1975. С. 71–89.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М., 1997. С. 29, 30.
3. Бокарева Е.А. Правовая модель сбалансированной бюджетной системы Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 230–273.
4. Болтинова О.В. Бюджетное право: учеб. пособие. М., 2009. С. 106, 107.
5. Гаверицкий А.В., Мирошник С.В. Правотворчество в налоговой сфере: понятие, виды // Вопросы рос. и междунар. права. 2016. № 9. С. 22.
6. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000. С. 26.
7. Евсеев П.И. Некоторые вопросы развития бюджетного законодательства субъектов Российской Федерации // Журнал рос. права. 2005. № 10 (106). С. 25–35.

8. Зуев В.М. Бюджетное право Российской Федерации: учеб. пособие. Томск, 2009. С. 32–35.
9. Кучеров И.И. Бюджетное право России: курс лекций. М., 2002. С. 52, 53, 243–247.
10. Лагутин И.Б. Системность бюджетного контроля и бюджетного аудита в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 240.
11. Пискотин М.И. Советское бюджетное право (основные проблемы). М., 1971. С. 231.
12. Поветкина Н.А. Концепция правового обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал рос. права. 2015. № 8. С. 82.
13. Поляков А.В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход: курс лекций. 2-е изд., доп. СПб., 2003. С. 596.
14. Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы / отв. ред. Е.Ю. Грачева. 2-е изд., доп. М., 2014. С. 127–190.
15. Правовой механизм государственного контроля и надзора: особенности отраслевого регулирования / под общ. ред. О.Ю. Бакаевой. М., 2013. С. 66–101.
16. Пронин А.В. Финансово-правовое регулирование бюджетного контроля в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 15–60.
17. Разгильдиева М.Б. Правовое убеждение и принуждение: теоретические основы (на примере финансового законодательства) / под ред. Н.И. Химичевой. М., 2012. С. 97.
18. Самтарова Н.А. Принуждение в финансовом праве / под ред. И.И. Кучерова. М., 2006. С. 79, 92.
19. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 36, 39, 44, 45.
20. Финансовое право: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. М., 2010. С. 55.
21. Финансовое право: учеб. / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 129.
22. Халфина Р.О. Право как средство социального управления. М., 1988. С. 82.

REFERENCES

1. Atamanchuk G.V. State management: problems of legal research methodology. M., 1975. P. 71–89 (in Russ.).
2. Atamanchuk G.V. Theory of public administration: a course of lectures. M., 1997. P. 29, 30 (in Russ.).
3. Bokareva E.A. Legal model of the balanced budget system of the Russian Federation: dis. ... Doctor of Law. M., 2014. P. 230–273 (in Russ.).

4. *Boltinova O.V.* Budget Law: Textbook. M., 2009. P. 106, 107 (in Russ.).
5. *Gavritskiy A.V., Miroshnik S.V.* lawmaking in the tax sphere: concept, types // Questions of Russ. and International Law. 2016. No. 9. P. 22 (in Russ.).
6. *Gracheva E. Yu.* Problems of legal regulation of state financial control. M., 2000. P. 26 (in Russ.).
7. *Evseev P.I.* Some questions of development of the budget legislation of the subjects of the Russian Federation // Journal of Russ. law. 2005. No. 10 (106). P. 25–35 (in Russ.).
8. *Zuev V.M.* Budget Law of the Russian Federation: Textbook. Tomsk, 2009. P. 32–35 (in Russ.).
9. *Kuchеров I.I.* Budget Law of Russia: course of lectures. M., 2002. P. 52, 53, 243–247 (in Russ.).
10. *Lagutin I.B.* System of budget control and budget audit in the Russian Federation: financial and legal regulation: dis. ... Doctor of Law. M., 2014. P. 240 (in Russ.).
11. *Piskotin M.I.* Soviet Budgetary Law (main problems). M., 1971. P. 231 (in Russ.).
12. *Povetkina N.A.* Concept of legal support of financial stability of the Russian Federation // Journal of Russ. law. 2015. No. 8. P. 82 (in Russ.).
13. *Polyakov A.V.* General theory of law: a phenomenological and communicative approach: a course of lectures. 2nd ed. SPb., 2003. P. 596 (in Russ.).
14. Legal regulation of financial control in the Russian Federation: problems and prospects / ed. 2nd ed., add. M., 2014. P. 127–190 (in Russ.).
15. The legal mechanism of state control and supervision: features of industry regulation / ed. by O. Yu. Bakayeva. M., 2013. P. 66–101 (in Russ.).
16. *Pronin A.V.* Financial and legal regulation of budget control in the subjects of the Russian Federation: dis. ... PhD in Law. M., 2015. P. 15–60 (in Russ.).
17. *Razgildieva M.B.* Legal persuasion and coercion: theoretical foundations (on the example of financial legislation) / ed. by N.I. Khimicheva. M., 2012. P. 97 (in Russ.).
18. *Sattarova N.A.* Compulsion in Financial Law / ed. by I.I. Kuchеров. M., 2006. P. 79, 92 (in Russ.).
19. *Tikhomirov Yu. A.* Course of Administrative Law and process. M., 1998. P. 36, 39, 44, 45 (in Russ.).
20. Financial Law: Textbook. 2nd ed., reprint. and add. / ed. E. Yu. Gracheva, G.P. Tolstopyatenko. M., 2010. P. 55 (in Russ.).
21. Financial Law: Textbook / ed. N.I. Khimicheva. 5th ed., reprint. and add. M., 2012. P. 129 (in Russ.).
22. *Khalfina R.O.* Law as a means of social management. M., 1988. P. 82 (in Russ.).

Сведения об авторе

АНДРИЕВСКИЙ Константин Витальевич — кандидат юридических наук, директор АНО «Институт экономико-правовых исследований»; г. Москва

Authors' information

ANDRIEVSKII Konstantin V. — PhD in Law, Director of the Institute of Economic and Legal Research; Moscow, Russia