***ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОНТРОЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ: ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ***

**Уюк Виталий Алексеевич, студент**

**Тихоокеанского Государственного Университета,**

**Г. Хабаровск, Россия**

**Prins358@mail.ru**

**Научный руководитель:** **Профессор кафедры Государственных правовых дисциплин, доктор юридических наук, профессор**

**Древаль Людмила Николаевна**

**Хабаровский Тихоокеанский Государственный Университет.**

***Аннотация:*** *В условиях развития бюджетного федерализма проблема совершенствования правового регулирования контрольных отношений в бюджетной сфере как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ стала одной из наиболее актуальных. Именно перед субъектами РФ стоит множество задач в различных областях общественных отношений, для решения которых требуются значительные бюджетные расходы и соответствующий контроль за их использованием со стороны уполномоченных участников бюджетных правоотношений. Целью работы являются: теоретическое исследование современного состояния правового регулирования контрольных отношений в бюджетной сфере. Задачами исследования являются:1) анализ действующего законодательства (федерального и субъектов РФ);2) выявление проблем правового регулирования контроля бюджетной сферы;3) выработка на этой основе предложений по дальнейшему развитию и совершенствованию правового регулирования контрольных отношений в бюджетной сфере и повышения ее эффективности. Предмет исследования составляют теоретические и практические аспекты правового регулирования сфере бюджетного контроля. Методологическую основу исследования составляют как общенаучный диалектический метод познания, так и частно научные, а именно: метод системного анализа и нормативно-логический метод научного анализа. Теоретической основой исследования являются труды отечественных представителей юридической науки в области общей теории права, конституционного, административного, финансового, бюджетного права. Нормативную базу исследования составили Конституция РФ,* *Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 08.06.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2020)*

*), "О Счетной палате Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации и другие нормативно паровые акты.*

*Научная новизна исследования состоит в том, что комплексно рассмотрены контрольные отношения в бюджетной сфере.*

***Ключевые слова:*** *бюджетная система, бюджетный процесс, бюджетная политика, финансовые средства, доходы бюджета, расходы бюджета, налоговая система, контроль в бюджетной сфере.*

***LEGAL REGULATION OF CONTROL RELATIONS IN THE BUDGETARY SPHERE: WAYS TO IMPROVE***

***Uyuk Vitaliy Alekseevich, student***

***Pacific State University,***

***G. Khabarovsk, Russia***

***Prins358@mail.ru***

***Scientific adviser: Professor of the Department of State Law Disciplines, Doctor of Law, Professor***

***Dreval Lyudmila Nikolaevna***

***Khabarovsk Pacific State University.***

***Abstract*:** *In the context of the development of budgetary federalism, the problem of improving the legal regulation of control relations in the budgetary sphere both at the federal level and at the level of the constituent entities of the Russian Federation has become one of the most urgent. It is for the constituent entities of the Russian Federation that there are many tasks in various areas of public relations, the solution of which requires significant budget expenditures and appropriate control over their use by authorized participants in budgetary legal relations. The aim of the work is: theoretical study of the current state of legal regulation of control relations in the budgetary sphere. The objectives of the study are: 1) analysis of the current legislation (federal and constituent entities of the Russian Federation); 2) Revealing the problems of legal regulation of control of the budgetary sphere; 3) On this basis, elaboration of proposals for further development and improvement of legal regulation of control relations in the budgetary sphere and increasing its efficiency. The subject of the research is the theoretical and practical aspects of legal regulation in the field of budgetary control. The methodological basis of the research is formed by both the general scientific dialectical method of cognition, and the particular scientific ones, namely: the method of system analysis and the normative-logical method of scientific analysis. The theoretical basis of the study is the works of domestic representatives of legal science in the field of general theory of law, constitutional, administrative, financial, budget law. The regulatory framework for the study was the Constitution of the Russian Federation, the Budget Code of the Russian Federation dated July 31, 1998 No. 145-FZ (as amended on December 27, 2020), "On the Accounts Chamber of the Russian Federation, laws of the constituent entities of the Russian Federation and other regulatory acts.*

*The scientific novelty of the research lies in the fact that control relations in the budgetary sphere are comprehensively considered****.***

***Keywords:*** *budget system, budget process, budget policy, financial resources, budget revenues, budget expenditures, tax system, control in the budget sphere.*

В настоящие время важным направлением контрольных мероприятий является те меры, которые осуществляются бюджетной сфере. Бюджетный контроль считается составной частью государственного (муниципального) финансового контроля. Эти отношения регулируются Конституцией Российской Федерации, в ст.114 говорится о том, что Правительство РФ разрабатывают и представляют Государственный Думе бюджет и обеспечивает его исполнение, также представляется отчет об исполнение федерального бюджета1. Основную функцию правового регулирования бюджетной сферы регулирует Бюджетный кодекс РФ. В статье 3 БК РФ четко прописано, что нормативные правовые акты, регулируют бюджетные правоотношения, к ним относятся:

1. отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных (муниципальных) заимствований, регулирования государственного (муниципального) долга.
2. отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Важным органом, осуществляющим контроль в бюджетной сфере, является Счётная палата РФ. В соответствии с п. 5 ст. 101 Конституции РФ, она наделена полномочиями осуществления финансового контроля за исполнением федерального бюджета3. В процессе исполнения бюджета текущий государственный финансовый контроль реализуется казначейскими органами Минфина РФ, исполнителем федерального бюджета. Эта функция закреплена в ст. 267 БК РФ. Однако и в ст. 14 федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» оперативный контроль за исполнением федерального бюджета возложен также и на Счетную палату РФ. Происходит явное дублирование функций. Более того, принципиальная ошибочность ст. 14 очевидна - Счетная палата РФ не может отвечать «за исполнение федерального бюджета». В соответствии с Конституцией РФ (ст. 114) именно Правительство РФ разрабатывает и обеспечивает исполнение федерального бюджета. Хотелось подчеркнуть, что счетная палата образована парламентом. В данной статье актуально упомянуть труды Е. Трубниковой, а именно целесообразно разнести функции Правительства Российской Федерации и Счетной палаты в системе государственного финансового контроля в части контроля исполнения федерального бюджета7. Здесь говориться о том, что в Федеральный закон о Счетной палате РФ могла бы быть внесена поправка об изъятии ст.14. В частности, в отличие от Минфина и Федерального казначейства Счетная палата не вправе выносить решение о бесспорном взыскании с бюджетополучателей бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, налагать санкции за бюджетные правонарушения.

В настоящее время в связи с тем, что бюджетная система Российской Федерации представлена тремя уровнями поэтому контрольными мероприятиями следует осуществлять как органами федерального уровня, так и на региональном уровне и органами местного самоуправления. Хотелось бы отметить что для обеспечения правового регулирования контрольных отношений в бюджетной сфере нужно проделать не малый объём работ. До этого бюджетная сфера подвергалась очень большой критике так как присутствуют аспекты, в бюджетной сфере которые требуют особое внимание, особенно такие как: принципы построения, бюджетное выравнивание, нормативно-правовая база, механизм разграничения полномочий между органами власти разных уровней, структура и состав доходов территориальных бюджетов.

1Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)

7Трубникова Е. Организационные основы государственного финансового контроля // Бюджет. 2005. 20 янв.

3Федеральный закон "О Счетной палате Российской Федерации" от 05.04.2013 N 41-ФЗ (последняя редакция).

Для эффективности осуществления контроля в бюджетной сфере необходимо решить следующие проблемы, в числе которых:

* преобразование к балансу бюджетов различных степеней, в том числе муниципальные бюджетные фонды;
* оптимизация структуры статей прибыли также затрат бюджетной концепции;
* предоставление принятия настоящих и прозрачных бюджетов  также внебюджетных фондов;
* усовершенствование налоговой системы;
* повышение действенности (доходность) использования общегосударственной собственности, собственности субъектов российская федерация также собственности муниципальных образований;
* переход ко казначейской системе исполнения бюджетов;
* совершенствование нормативно правовой базы, фиксирование механизма перехода затрат
* верхнего уровня в бюджеты нижних уровней бюджетной  системы;
* оптимизация бюджетной cферы на базе обобщения теории и осуществлении ее положений в практику бюджетного процесс

Важная роль в решении выше указанных проблем принадлежит бюджетной политике. Бюджeтная политика должна по всем своим нoрмам дoлжна сooтветствовать требовaниям общеэкономического равновесия. Этим действием мы добьёмся сбaлансированности бюджeта в срeднесрочной пeрспективе, в тaких услoвиях знaчительной дoлговой нaгрузки пpи oграниченном привлeчении внeшних рeсурсов, неoбходимости снижeния зависимости состояния общегосударственных финaнсов oт внешнеэкономической создавшегося положения, обстановки или какой-либо области, или ситуации oбщественной жизни. Повышение и прогнозирование Российского бюджета, развитие всех этих сфер экономики взаимосвязано. Исходя из этого бюджетная сфера должна стать единой регулятивной системой и обеспечить оптимальное движение финансовых потоков.

Определённую роль в решении проблемы играет функционирование налоговой системы. Должны быть разработаны более улучшенные фискальные условия деятельности, для субъектов, которые повышают уровень бюджетной сферы. На этих этапах также важно формирование доходности государственных активов, да бы обеспечить эффективность. В бюджетном кодексе Российской Федерации содержаться специальные разделы, которые отвечают за государственный и финансовый контроль. После анализа Бюджетного кодекса можно сказать, что финансовый контроль осуществляется в бюджетной сфере, и тут можно сделать вывод что финансовый контроль — это бюджетный контроль. Исходя из этого в этой сфере нужно иметь грамотное разделение на несколько частей. Взаимодействие между статьями является неотъемлемой частью нашего законодательства, но в данном случае идет слияние разных функций, а именно правового регулирования бюджетной сферы и финансового контроля.

Существуют акты регламентирующих организацию бюджетного контроля на федеральном уровне. Здесь можно выделить БК РФ, а именно статью 157 где определяются бюджетные полномочия органов государственного и финансового контроля.

В п. 2ст. 157 БК РФ закрепляются условия, при которых Счетная палата Российской Федерации, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора вправе проводить проверки бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, и Контрольный орган, созданный законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации, финансовый орган субъекта Российской Федерации и (или) иной орган, уполномоченный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, вправе проводить проверки местных бюджетов: эти бюджеты обязательно должны быть получателями межбюджетных трансфертов из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации. В этом проявляется принцип федерализма бюджетного контроля.2

Совершенствование бюджетной сферы должно проходит так чтоб оно стало более доступным для граждан будь это физическое лицо или юридическое. На данный момент можно наблюдать что данной теме уделяют мало внимания и точного разделения нет. Одним из наиболее значимых нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и осуществление бюджетного контроля на федеральном уровне, является Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», в котором закрепляется статус Счетной палаты Российской Федерации, задачи ее деятельности, принципы осуществления контроля, состав и структура Счетной палаты, порядок ее деятельности и другие положения3. Установление общих принципов организации, деятельности и основных полномочий контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и контрольно-счетных органов муниципальных образований осуществляется в Федеральном законе «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»4.

Во-первых, это основные законы субъектов РФ — уставы и конституции субъектов РФ, в которых, как правило, содержатся общие нормы об органах, осуществляющих бюджетный контроль в субъекте РФ. Во-вторых, это законодательные акты общего действия, регулирующие бюджетное устройство и бюджетный процесс в субъекте РФ. В таких актах, как правило, содержатся разделы или статьи, посвященные финансовому (бюджетному) контролю в соответствующем субъекте РФ. В качестве примера можно привести Закон г. Москвы от 10.09.2008 N 39 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве»4.Важным положением в законодательстве является то что субъектах РФ принимается закон, определяющий правовой статус и основы деятельности контрольно-счетного органов соответствующего субъекта РФ. Также в систему региональных нормативных правовых актов в сфере бюджетного контроля входят акты исполнительных органов власти субъектов РФ. Кто муже определённую роль при проведение бюджетного контроля играют органы местного самоуправления как представительные, так и исполнительные, например, они конкретизирующие порядок осуществления бюджетного контроля за средствами местных бюджетов.

Самостоятельность и целостность бюджетного контроля, определяется внутренними и внешними системообразующими связями. Внутренние связи подразумевают взаимодействие всех элементов бюджетного контрольного правоотношения, основанное на правовых нормах, содержащихся в нормативных правовых актах РФ и субъектов РФ, регулирующих бюджетные контрольные правоотношения бюджетной сферы. Внешние связи характеризуют взаимодействие с системами, которые способствуют возникновению и развитию контрольных отношений в бюджетной сфере РФ. На основании изложенного можно сформулировать вывод что экономические изменения сыграли важную роль в совершенствование правового регулирования контрольных отношений в бюджетной сфере, а именно Счетная палата например, как конституционный орган, находясь вне структуры исполнительной власти, могла бы более полно осуществлять внешний финансовый контроль за рациональным формированием государственных ресурсов, целевым и эффективным использованием бюджетных средств и государственной собственности высшими исполнительными органами власти, министерствами и ведомствами при реализации крупных стратегических, а также межведомственных программ. В сферу ее полномочий могли бы быть включены комплексные проверки эффективности деятельности Центрального банка РФ, высших государственных органов как получателей бюджетных средств. Другими словами, осуществлять не столько финансовый аудит, сколько аудит эффективности использования государственных средств. Можно сказать, что, распорядительные полномочия, предоставленные счетной палате, недостаточно эффективны для ее полного функционирования.

На основании веще изложенного можно сделать следующий вывод, а именно эффективный государственный контроль за исполнением бюджетов возможен только при обеспечении реальной консолидации и координации возможностей субъектов парламентского, правительственного контроля, а также контрольных структур окружного уровня и уровня субъектов РФ.

Особенности бюджетного контроля субъектов РФ проявляются: в специфике бюджетно-правового статуса субъектов бюджетного контроля, обусловленной принципом самостоятельности бюджетной деятельности субъектов РФ, а также в специфике объектов и предметов бюджетного контроля субъектов РФ, что вытекает из особенностей бюджетной деятельности субъектов РФ.

2Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2020) // Собрание законодательства РФ. - 03.08.1998. - № 31. - Ст. 3823

4Закон г. Москвы от 10.09.2008 N 39 (ред. от 27.05.2020) "О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве. 3Федеральный закон "О Счетной палате Российской Федерации" от 05.04.2013 N 41-ФЗ (последняя редакция.

**СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 08.06.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2020)
3. Федеральный закон "О Счетной палате Российской Федерации" от 05.04.2013 N 41-ФЗ (последняя редакция).
4. Закон г. Москвы от 10.09.2008 N 39 (ред. от 27.05.2020) "О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве.
5. [Распоряжение Правительства РФ от 10.07.2001 N 910-р (ред. от 06.06.2002) "О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002 - 2004 годы)"](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32708/).
6. Трубникова Е. Организационные основы государственного финансового контроля // Бюджет. 2005. 20 янв.