

10. Ivanov V. D. *Ponjatie provokacii prestuplenija* [The concept of provocation of a crime]. *Koncepcija razvitija organov vnutrennih del i vnutrennih vojsk MVD: teorija i praktika* [The concept of development of internal Affairs bodies and internal troops of the interior Ministry: theory and practice]. Belgorod, 1996, p. 100.

11. Ivanov V. D. *Stadii razvitija umyshlennoj prestupnoj dejatel'nosti i znachenie ih ustanovlenija dlja preduprezhdenija i presechenija prestuplenij* [Stage of development of deliberate criminal activity, and the value of their establishment for the prevention and suppression of crimes]. Khabarovsk, 1989, p. 350.

#### **БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО КАК ПОДОТРАСЛЬ ФИНАНСОВОГО ПРАВА: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ**

*Кузнецова Юлия Леонидовна, студентка, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, 125993, Россия, г. Москва, Ленинградский проспект, 49, e-mail: academy@fa.ru.*

*Вареник Пётр Константинович, кандидат экономических наук, преподаватель департамента правового регулирования экономической деятельности, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, 125993, Россия, г. Москва, Ленинградский проспект, 49.*

Данная статья посвящена определению проблем и нахождению решений в бюджетном праве Российской Федерации. Бюджетное право рассматривается как одна из подотраслей финансового права. Проблемы разделены на блоки: соответствие реальной ситуации заявленной в нормативно-правовых актах, проблемы несовершенства законодательства, проблемы бюджетного федерализма, влияние экономики на бюджетное право. Исследование построено на изучении актуальной литературы и законов. Предложены варианты решения рассмотренных проблемных вопросов в рамках оптимизации функционирования бюджетной системы РФ.

**Ключевые слова:** финансовое право, бюджетное право, проблемы бюджетного права, решение проблем бюджетного права

#### **BUDGET LAW AS A SUB-SECTOR OF FINANCIAL LAW: PROBLEMS AND SOLUTIONS**

*Kuznetsova Iuliia L., Student, Financial University under the Government of the Russian Federation, 125993, Russia, Moscow, 49 Leningradsky Prospekt, e-mail: oiseau95@rambler.ru.*

*Varenik Pyotr K., Candidate of Economical Sciences, teacher of the department of legal regulation of economic activity, Financial University under the Government of the Russian Federation, 125993, Russia, Moscow, 49 Leningradsky Prospekt.*

This article is devoted to the analysis of the budget law as one of the sub-sectors of financial law. In particular, the problems of functioning of the Russian Federation budget. In an analysis of current literature on the topic of "Budget Law" highlighted a number of issues: the actual situation stated in legal acts, the problem of imperfection legislation, issues of fiscal federalism, the impact of the economy on the budget law. After analyzing the problems the author has proposed possible solutions of problematic issues in order to optimize the operation of the budgetary system of the Russian Federation.

**Keywords:** financial law, budget law, the problem of the budget law, the decision of the budgetary law issues

В настоящее время в условиях непростой экономической ситуации в мире в целом, вопросы формирования и расходования бюджета весьма актуальны. Грамотная реализация государством своей бюджетной политики позволяет разрешить проблемные вопросы экономики на региональном и федеральном уровнях и сгладить «острые углы».

Проблемы бюджетных отношений условно можно разделить на 4 блока (табл.).

Таблица

**Проблемы бюджетных отношений**

Соответствие объективной реальности и законодательства	1. Нецелевое использование ресурсов. 2. Несоблюдение принципов БК о казначейском исполнении бюджета и единстве кассы
Несовершенство законодательства	1. Отсутствие методов установления приоритетов в использовании ресурсов. 2. Проблемы финансового контроля. 3. Постоянные изменения законодательства
Реализация бюджетного федерализма	1. Бюджетная обеспеченность. 2. Диспропорция при первичном распределении бюджетных ресурсов по вертикали бюджетной системы. 3. Неравномерность бюджетной обеспеченности регионов. 4. Предоставление льгот по платежам в местный бюджет
Взаимовлияние экономики и права	1. Сложности в получении информации о фактических результатах исполнения бюджета за прошлый финансовый год или о прогнозируемых результатах исполнения бюджета за текущий финансовый год. 2. Факт того, что экономическая ситуация диктует поведение хозяйствующих субъектов

Перейдем к анализу основных проблем и предложению решений по ним.

Проблемы первого блока, как правило, являются популярными темами для дискуссий на всех уровнях. Нецелевое распределение ресурсов и несоблюдение законодательства можно назвать бичом современной бюджетной системы России. Например, на практике до сих пор не в полной мере реализованы принципы казначейского исполнения бюджета и единства кассы [6, с. 256]. Данная проблема во многом обусловлена тем, что проблемы, возникающие при исполнении бюджета, не освещены в БК РФ должным образом, что способствует созданию большого числа подзаконных актов во всех субъектах российской Федерации. Решение проблем первого блока требует довольно продолжительного времени, так как модификация законодательства, в частности, дополнение Бюджетного кодекса, процесс длительный, равно как и борьба с нецелевым расходованием средств, поскольку истоком этой проблемы является менталитет и воспитание.

Другой проблемой, возникающей на стадии составления проекта бюджета, является отсутствие методов установления приоритетов в использовании ресурсов. Данная проблема создает угрозу перерасходования бюджетных средств, так как не определены четкие цели и приоритеты. Решением данной проблемы является установление единого порядка составления бюджета, в котором будут определены приоритетность задач. Возможно, эффективно будет распределить существующие потребности по тематическим блокам и

установить первоочередность выполнения задач, которые были бы релевантны целям, определенных Правительством в каждом финансовом году.

Из предыдущих проблем вытекает еще одна задача: совершенствование финансового контроля над расходованием бюджета. Несовершенство правового регулирования в сфере финансового контроля приносит вред не только непосредственной реализации бюджета (например, перерасход бюджетных средств или их нецелевое использование), но также позволяет участникам бюджетного процесса на всех уровнях злоупотреблять властью и средствами. Существуют различные пути решения данной проблемы [5, с. 55]. Во-первых, возможно усиление контроля над проверками и ревизиями. В данный момент процент возврата бюджетных средств по итогам проверок весьма невелик. Это обуславливается тем, что в законодательство недостаточно четко прописаны санкции к руководителям компаний, не обеспечивших возврат средств в бюджет. Соответственно, для улучшения контроля необходимо законодательно закрепить такие санкции. Во-вторых, большим шагом к оптимизации финансового контроля, будет внедрение информационных технологий, что увеличит прозрачность информации и обеспечит свободный доступ к ней.

Ещё одной проблемой является постоянное дополнение и изменение статей БК РФ [4, с. 172], причем не дающих реального эффекта и фундаментальных изменений. Такие изменения сильно осложняют работу финансистов, так как они занимаются в большей степени юридическими вопросами анализа законодательства.

Перейдем к третьему блоку проблем, которые строятся на специфике государственного устройства РФ. Реализация принципа бюджетного федерализма провоцирует сразу несколько проблем:

- несогласованность положений отдельных законов, которые регламентируют процедуры бюджетного регулирования, отсутствие унификации отдельных терминов;
- отсутствие единства по показателям бюджета, которые связаны с бюджетной обеспеченностью: сложности в расчете бюджетной обеспеченности ввиду отсутствия ясности в данной сфере;
- диспропорция доходов и расходов при первичном распределении бюджетных ресурсов;
- разбалансировка бюджетной системы «по горизонтали»;
- проблемы по предоставлению льгот по платежам в местный бюджет федеральными и региональными законодательными и нормативными актами.

Решением первых двух проблем, очевидно, будет унификация законодательства в данной области и закрепление четких, понятных, единых для всех показателей бюджетной обеспеченности [7, с. 194].

Что касается неравномерности распределения денежных средств по вертикали бюджетной системы, основная проблема заключается в том, что доходы в бюджет концентрируются на федеральном уровне, федеральный бюджет «оттягивает» на себя доходы, тогда как расходные статьи ложатся полностью на уровень субъектов федерации. Такое явление принято называть «сброс бюджетного дефицита на субфедеральный уровень». Это провоцирует расслоение субъектов федерации на более обеспеченные и менее обеспеченные. Особенно ярким примером может служить качество дорожного покрытия в Московской области и прилегающих регионах: в связи с меньшим финансированием качество дорог хуже.

Сопутствующей проблемой является возрастание неравномерности бюджетной обеспеченности регионов, несмотря на использование рычагов бюджетного выравнивания. Данная проблема появляется на почве того, что местные бюджеты перегружены налоговыми обязательствами согласно федеральным законам, при этом не имеют достаточных источников финансирования. Такое понятие называют «нефинансируемые федеральные мандаты» – зара-

ботная плата, социальные пособия и льготы, различные нормативы. Иными словами, расходные обязательства, обязательные к исполнению, на практике не могут быть реализованы за счет недостаточности переданных доходных источников. Что характерно, на практике нет согласованности между распоряжениями о доходах и расходах местного бюджета: и распоряжения об отчислениях от федеральных налогов и финансовой помощи, которые составляют немалую часть дохода бюджета, и указания о расходных обязательствах приходят с «верхнего» уровня, но фактически не оставляют никакой возможности для их реализации ввиду дефицита первых и избытка вторых.

Решением данной проблемы может быть составление требований к местным бюджетам с учетом строгого баланса доходов и расходов, требований реальных к выполнению. Возможно, необходимо создать специальный орган, который будет заниматься данной проблемой.

Отдельной проблемой, общей для местных налогов и доходов от использования муниципального имущества является предоставление льгот по платежам в местный бюджет федеральными и региональными законодательными и нормативными актами [4, с. 171]. С одной стороны, в законодательстве заложены правовые основы самостоятельности местного самоуправления в решении финансовых вопросов. Но с другой стороны, нет четкого регулирования межбюджетных отношений (например, в Конституции нет отдела, посвященного данным отношениям). Многие аспекты межбюджетных взаимоотношений регулируются принимаемыми ежегодно законами о федеральном бюджете, но в них оговариваются вопросы, связанные только с взаимоотношениями между федерацией и ее субъектами, таким образом получается, что в России на федеральном уровне закреплена двухуровневая система бюджетных взаимоотношений.

Решением проблем данного блока является совершенствование самого механизма бюджетного федерализма: перераспределение бюджетных средств между регионами с меньшим уровнем финансирования, определение размера поддержки со стороны федерального бюджета для субъектов федерации и закрепление принципов законодательно.

На формирование и расходование бюджета огромное влияние имеет состояние экономики [2, с. 76]. Составление бюджета на следующий год начинается практически в начале текущего финансового года, т.е. результатов за предыдущий финансовый год еще не известны, а проект бюджета должен быть уже разработан. В результате Министерство финансов готовит этот проект, опираясь на первоначальные бюджеты за предыдущий и текущий годы, без учета реальных результатов исполнения бюджета текущего и предыдущего года. В данном случае данные могут быть не адекватны экономической ситуации, могут быть не учтены колебания валютной массы, инфляция, внешнеэкономическая ситуация, что вызовет дефицит или профицит бюджета. Изменить порядок составления бюджета не представляется возможным, поэтому единственно возможным решением видится учет реальных результатов выполнения бюджета за большее число лет (в ретроспективе) и качественный анализ финансистами максимального числа внешних и внутренних факторов, влияющих на бюджет.

Необходимо упомянуть, что экономическая ситуация сильно влияет на поведение хозяйствующих субъектов. Поэтому юридические законы должны учитывать экономические закономерности, чтобы участники бюджетного процесса могли работать с наибольшей эффективностью. Следовательно, отмечая возрастающую в настоящее время роль финансового права в жизнедеятельности общества и экономической деятельности государства, необходимо сказать о значении правовых средств, посредством которых достигаются цели правового регулирования общественных отношений в сфере публичных финансов, денежного обращения, финансовой политики.

В заключение можно отметить, что все проблемы бюджетного законодательства взаимосвязаны, одни вытекают из других. Поэтому и решение проблем должно проходить в комплексе для достижения наибольшей эффективности. Участие в разрешении проблемных вопросов должны принимать все участники бюджетного процесса, как на федеральном, так и на региональном уровнях.

#### Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2016 г.). – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/), свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
2. Болтинова О. В. Становление и развитие бюджетного законодательства Российской Федерации / О. В. Болтинова // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 3. – С. 74–82.
3. Грачева Е. Ю. Финансовое право: схемы с комментариями : учеб. пос. / Е. Ю. Грачева. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : Проспект, 2013. – 110 с.
4. Мурзаков И. В. Проблемы бюджетного законодательства / И. В. Мурзаков, Н. Е. Хамидуллина // Конкурентоспособность территорий : мат-лы XV Всероссийского форума молодых ученых с международным участием в рамках III Евразийского экономического форума молодежи «Диалог цивилизаций "ПУТЬ НАВСТРЕЧУ"». – Екатеринбург : Уральский гос. экон. ун-т, 2012. – Ч. 4. – С. 170–173. – Направления: 6. Правовые аспекты развития экономики; 8. Формирование и развитие финансовой и налоговой политики; 20. Бизнес и власть: модернизация отношений.
5. Закирова Р. Р. Пути совершенствования финансово-бюджетного контроля в РФ / Р. Р. Закирова, Р. Р. Яруллин // Инновационная наука. – 2016. – № 8-1. – С. 55–56.
6. Комягин Д. Л. Бюджетное право : учеб. пос. / Д. Л. Комягин. – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. – 530 с.
7. Саттарова Н. А. О некоторых проблемах финансового права на современном этапе / Н. А. Саттарова // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 191–197.

#### References

1. Bjudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 31.07.1998 g. № 145-FZ (red. ot 28.12.2016 g.). – Rezhim dostupa: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/), svobodnyj. – Zaglavie s jekrana. – Jaz. rus.
2. Boltinova O. V. Stanovlenie i razvitie bjudzhetnogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii / O. V. Boltinova // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. – 2015. – № 3. – S. 74–82.
3. Gracheva E. Ju. Finansovoe pravo: shemy s kommentarijami : ucheb. pos. / E. Ju. Gracheva. – 2-e izd., dop. i pererab. – M. : Prospekt, 2013. – 110 s.
4. Murzakov I. V., Hamidullina N. E. *Problemy bjudzhetnogo zakonodatel'stva* [The problem of budget legislation]. *Konkurentosposobnost' territorij* [The competitiveness of the territories]. Ekaterinburg, Ural'skij gos. jekon. un-t publ., 2012, vol. 4, pp. 170–173. *Napravlenija: 6. Pravovye aspekty razvitija jekonomiki; 8. Formirovanie i razvitie finansovoj i nalogovoj politiki; 20. Biznes i vlast': modernizacija otnoshenij* [Directions: 6. Legal aspects of economic development; 8. The formation and development of financial and tax policy; 20. Business and government: the modernization of relations].
5. Zakirova R. R., Jarullin R. R. *Puti sovershenstvovanija finansovo-bjudzhetnogo kontrolja v RF* [Ways to improve financial and budgetary control in the Russian Federation]. *Innovacionnaja nauka* [Innovative science], 2016, no. 8-1, pp. 55–56.

6. Komjagin D. L. *Bjuzhetnoe pravo* [Budget law]. Moscow, Izd. dom Vysshej shkoly jekonomiki publ., 2017, 530 p.

7. Sattarova N. A. *O nekotoryh problema finansovogo prava na sovremenom jetape* [On some issue of financial law at the present stage]. *Leningradskij juridicheskij zhurnal* [Leningrad law journal], 2013, no. 3 (33), pp. 191–197.

#### ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТОВ РАЗВИТИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

*Байбекова Эльмира Фаридовна, кандидат юридических наук, доцент, Астраханский государственный университет, 414056, Россия, г. Астрахань, ул. Татищева, 20а.*

Статья посвящена основным проблемам, возникающим при нормативно-правовом регулировании инвестиционной деятельности в Российской Федерации на современном этапе. Автором приводятся рекомендации по оптимизации инвестиционного процесса в отечественном хозяйстве, по совершенствованию нормативно-правовой базы в инвестиционной сфере.

**Ключевые слова:** инвестиции, инвестиционная деятельность, государственная политика, нормативно-правовой акт, инвестор, льготы

#### WAYS OF IMPROVING STATE REGULATION OF LEGAL AND REGULATORY ASPECTS OF INVESTMENT POLICY

*Baibekova Elmira F., Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Astrakhan State University, 414056, Russia, Astrakhan, 20a Tatishchev st.*

The article is devoted to the main problems arising in the legal regulation of investment activity in the Russian Federation at the present stage. The author provides recommendations for optimizing the investment process in the domestic economy, to improve the regulatory framework in the investment sphere.

**Keywords:** investments, investment activity, state policy, law or regulation, the investor, benefits

Для развития и активизации инвестиционной деятельности в рамках отечественного хозяйства России необходимо проведение активной инвестиционной, промышленной, структурной, научно-технической государственной политики, что в общей системе способно создать реальные предпосылки для устойчивого экономического роста.

При этом наиболее важным направлением оптимизации инвестиционного процесса в отечественном хозяйстве является совершенствование нормативно-правовой базы в инвестиционной сфере.

Разработка целой серии нормативно-правовых актов в области инвестиционной политики и деятельности, объединенных в единый документ – Инвестиционный кодекс РФ, содержащий ряд нормативно-правовых актов, будет соответствовать поставленной цели.

В России инвестиционные процессы регулируются двумя Федеральными законами – «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации». Кроме того, важное значение для инвестиционного процесса и инвесторов имеют такие законодательные акты, как