

К вопросу о новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена анализу проекта новой редакции Бюджетного кодекса РФ. Отмечаются коллизии действующего бюджетного законодательства и новой редакции Бюджетного кодекса РФ. Применяя метод сравнительно-правового исследования, автор рассмотрел основные понятия бюджетного права — бюджет, бюджетный процесс. Проанализирован изменившийся перечень участников бюджетного процесса, а также вопросы правового регулирования государственного (муниципального) финансового контроля.

Ключевые слова: бюджет, бюджетное законодательство, бюджетная система, бюджетный процесс, стадии бюджетного процесса, доходы бюджета, финансы, бюджетирование, принципы, местное самоуправление, субъекты РФ, государственные внебюджетные фонды, финансово-плановый закон, эффективность, результативность, полномочия.

DOI: 10.17803/1994-1471.2016.66.5.047-054

Современное бюджетное законодательство Российской Федерации с начала 90-х годов прошлого века прошло несколько периодов развития.

В начале 90-х годов были заложены основы правового регулирования бюджетной системы федеративного государства, которые связаны прежде всего с принятием Закона РСФСР от 10 октября 1991 г. «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса»¹. В нем были закреплены правовые основы, на которых строится современная бюджетная система Российской Федерации, сформулированы понятия бюджета, бюджетного устройства и бюджетного процесса.

Затем был принят Бюджетный кодекс Российской Федерации², который явился первым кодифицированным источником, установившим общие принципы бюджетного законодательства, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определил основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации, порядок исполнения судебных актов по обращениям взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

¹ ВС РФ. 1991. № 46. Ст.1543.

² СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

© Болтинова О. В., 2016

* Болтинова Ольга Викторовна, доктор юридических наук, профессор кафедры финансового права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), почетный работник высшего профессионального образования РФ

o.boltinova@mail.ru

123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

За 15 лет, прошедших с момента введения в действие БК РФ, было принято более 50 федеральных законов о его изменении, что, с одной стороны, обусловлено потребностями современного развития нашего общества и создания адекватной рыночной экономике бюджетной системы Российской Федерации, а с другой стороны, явилось следствием достаточно большого числа неурегулированных вопросов, пробелов и внутренних противоречий норм БК РФ.

Распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2013 г. № 2953-р³ утверждена Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г. Ее целью является повышение эффективности, прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств при реализации приоритетов и целей социально-экономического развития за счет завершения формирования современной нормативно-методической базы регулирования бюджетных правоотношений, прежде всего путем разработки и введения в действие новой редакции Бюджетного кодекса и совершенствования реализующей ее правоприменительной практики.

Таким образом, на современном этапе развития бюджетного законодательства Российской Федерации существует ряд проблемных, противоречивых вопросов в области бюджетной деятельности, которые не урегулированы нормами БК РФ или носят спорный, дискуссионный характер. Законодатель предлагает новую редакцию БК РФ, и в этой связи хотелось обратить внимание на некоторые спорные аспекты проекта новой редакции БК РФ.

1. В пункте 1 ст. 5 проекта БК РФ закреплено, что бюджет предназначен для финансового обеспечения полномочий РФ, субъекта РФ, муниципального образования.

В то же время в п. 1 ст. 11 проекта БК РФ установлено, что к бюджетам бюджетной системы Российской Федерации относятся предназначенные для исполнения публичных обязательств:

1) Российской Федерации — федеральный бюджет, а также бюджет Пенсионного фонда РФ, бюджет Фонда социального стра-

хования РФ, бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее — бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации);

2) субъектов Российской Федерации — региональные бюджеты и бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования;

3) муниципальных образований — местные бюджеты: бюджеты муниципальных районов; городских округов; городских округов с внутригородским делением; внутригородских муниципальных образований городов федерального значения; городских поселений; сельских поселений; внутригородских районов.

Таким образом, существует противоречие между п. 1 ст. 5 и п. 1 ст. 11 БК РФ.

2. Понятия и термины, закрепленные в ст. 5 проекта БК РФ, нуждаются в доработке и совершенствовании, например бюджет, бюджетный процесс.

А. Термин «бюджет».

Бюджет — это реальная основа осуществления политики государства. Бюджет — это источник социально-экономического развития государства, его индикатор. Посредством бюджета государство управляет финансовыми потоками всей финансовой системы Российской Федерации, используя императивный метод правового регулирования.

Понятие бюджета прошло длительный процесс становления и развития в Российской Федерации. Уже в XVII в. существовал единый государственный бюджет⁴. Из центра в область направлялись сведения о сумме, которую надлежало перечислить в государственный бюджет. Земские органы распределяли по округам. Это называлось «разруб». Сведения о существовании годовой большой сметы доходов и расходов относятся к первым годам царствования дома Романовых (1623 г.). Бюджет является необходимым атрибутом государства. Именно с помощью бюджета осуществляются задачи и функции государства и местного самоуправления. Его назначение — обеспечение деятельности публичной власти. Бюджет сигнализирует

³ СЗ РФ. 2014. № 2 (ч. 2). Ст. 219.

⁴ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Киев, 1909. С. 204.

государству о том, как поступают финансовые ресурсы в его распоряжение, соответствует ли размер централизованных средств государства объему его потребностей.

До БК РФ понятие бюджета было закреплено в ст. 1 Закона РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса». Законодатель определял бюджет как форму образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти. Однако в это определение не были включены местные бюджеты, хотя они имеют все признаки бюджетов как таковых и входят в бюджетную систему РФ. Да и собственно формулировка понятия «бюджет» в данном Законе вызывала много споров, поскольку бюджет является финансовым планом для обеспечения задач и функций государства (местного самоуправления), а не органов государственной власти. Ведь именно функциональная классификация расходов содержит группировку расходов по функциональному признаку, отражает функции государства.

Изначально в ст. 6 БК РФ бюджет определялся как форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Безусловно, часть правовых пробелов устранена в связи с принятием БК РФ, а именно:

- во-первых, в ст. 6 говорилось о фондах денежных средств;
- во-вторых, закреплены местные бюджеты;
- в-третьих, определено назначение бюджета — обеспечение задач и функций государства (местного самоуправления).

В теории бюджетного права понятие бюджета рассматривают с трех точек зрения: материальной, экономической и правовой.

С. В. Степашин указывает, что «бюджет является наиболее широкой финансовой категорией, поэтому ему присущи все функции, принадлежащие финансам: перераспределение валового внутреннего продукта; государственное регулирование и стимулирование экономики; финансовое обеспечение бюджетной сферы и осуществление социальной политики

государства; контроль за образованием и использованием централизованных фондов денежных средств»⁵. Государственный бюджет представляет особую форму перераспределительных отношений, связанную с обособлением части национального дохода в собственность всего государства (или субъекта РФ) и ее использованием с целью удовлетворения потребностей всего общества и отдельных его государственно-территориальных образований. Сфера бюджетного распределения занимает центральное место в составе государственных финансов, что обусловлено ключевым положением бюджета по сравнению с другими звеньями финансовой системы⁶.

В правовом смысле бюджет — это прежде всего закон (либо решение местного самоуправления), в соответствии с законодательством Российской Федерации разработанный Правительством РФ, рассмотренный и утвержденный Государственной Думой, одобренный Советом Федерации и подписанный Президентом РФ.

В статье 11 БК РФ нашло отражение понятие «правовая форма бюджета», где закреплено, что федеральный бюджет разрабатывается и утверждается в форме федерального закона, бюджеты субъектов Российской Федерации — в форме законов субъектов Российской Федерации, местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

Рассматривая бюджет, необходимо отметить следующие аспекты:

- во-первых, это акт высшей юридической силы (утверждается представительными органами государственной власти или решением местного самоуправления и принимается в форме закона или муниципального правового акта представительных органов муниципальных образований);
- во-вторых, это централизованный фонд денежных средств (концентрирует финансовые ресурсы, необходимые для осуществления задач и функций государства, доходы по источникам, расходы направляются по функциям государства и муниципальных

⁵ Степашин С. В. Конституционный аудит. М. : Наука, 2006. С. 190.

⁶ Степашин С. В. Указ. соч. С. 190—191.

- образований (ранее существовала экономическая, функциональная и ведомственная классификации расходов бюджетов))⁷;
- в-третьих, это финансовый план, который предусматривает доходы и расходы государства на определенный период времени, а именно с 1 января по 31 декабря на очередной финансовый год и плановый период;
- в-четвертых, это не просто финансовый план, а основной финансовый план государства (наряду с ним действуют финансовые планы предприятий, организаций, учреждений, сметы и т.д.).

Понятие «бюджет» в действующей редакции определяется как форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Законодатель исключил слово «фонд», хотя с данной позицией вряд ли можно согласиться. Ведь бюджет — это основной централизованный фонд денежных средств, который предназначен для осуществления задач и функций государства и муниципальных образований. Бюджет — это абстрактное выражение всех процессов в области экономики и социальной сферы, происходящих в государстве. Цифры статей бюджета на текущий год показывают, откуда в бюджет должны прийти доходы, как они будут перераспределяться и как расходоваться⁸. Кроме того, это не только форма образования и расходования фонда денежных средств, но и форма распределения денежных средств.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 17 июня 2004 г. № 12-П⁹ отметил, что «...бюджет каждого территориального уровня как инструмент реализации финансовой политики государства служит для распределения и перераспределения финансовых ресурсов на определенной территории, посредством чего происходит финансовое обеспечение публичных

функций, а сами бюджетные отношения выступают в таком случае существенным элементом социально-экономического развития государства и муниципальных образований. Бюджет субъекта Российской Федерации или местный бюджет не существуют изолированно — они являются составной частью финансовой системы Российской Федерации».

В проекте новой редакции БК РФ (п. 1 ст. 5) бюджет определяется как форма образования и использования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения полномочий Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования. На наш взгляд, безусловно, законодатель уточнил понятие бюджета, однако необходимо закрепить в БК РФ следующее определение бюджета: *бюджет — это основной финансовый план образования, распределения и использования централизованного денежного фонда публично-правового образования, утверждаемый соответствующими представительными органами государственной власти или муниципальных образований в форме закона (или в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципального образования) для финансового обеспечения полномочий Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований.*

О. Н. Горбунова совершенно правильно подчеркивает, что «ежегодно принимаемый закон о федеральном бюджете дает нам общую картину об основном централизованном фонде денежных средств государства, об источниках его формирования и направлениях его расходов, что при хорошем анализе дает нам полную картину развития государства на год»¹⁰.

Б. Термин «бюджетный процесс».

Все процессуальные нормы имеют процедурный характер. Они устанавливают порядок и правовые формы деятельности соответствующим

⁷ Пискотин М. И. Советское бюджетное право. М., 1971. С. 16 ; Советское финансовое право / под ред. Е. А. Ровинского, 3-е изд. М., 1978, С. 74 ; Бельский К. С. Финансовое право. М., 1994. С. 31 ; Грачева Е. Ю., Куфакова Н. А., Пепеляев С. Г. Финансовое право России : учебник. М., 1995. С. 23 ; Крохина Ю. А. Бюджетное право и российский федерализм. М. : Норма, 2001. С. 78.

⁸ Горбунова О. Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М., 2003. С. 128.

⁹ СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2803.

¹⁰ Горбунова О. Н. Экологическая катастрофа и проблемы финансового права // Современная теория финансового права : сборник материалов междунар. науч.-практ. конференции, Москва, 19—20 марта 2010 г. М., 2011. С. 83.

щих государственных органов. При этом они во всех случаях преследуют три взаимосвязанные цели:

- во-первых, организуют работу соответствующих органов, вводят ее в наиболее рациональные формы, которые сообщают ей максимальную продуктивность, обеспечивают достижение наибольших результатов при наименьших затратах времени, сил и средств.

М. И. Пискотин писал, что речь идет о своего рода научной организации труда применительно к соответствующим специфическим областям деятельности¹¹;

- во-вторых, обеспечивают права и интересы участников процесса, создают правовые гарантии их соблюдения;

- в-третьих, закрепляют такой порядок и такие формы работы, которые обеспечивают последовательный, всесторонний и глубокий анализ рассматриваемых вопросов и их правильное разрешение, нахождение истины в каждом деле, предупреждают проявление односторонности и субъективизма, возможность принятия поспешных, необоснованных решений.

В соответствии с перечисленными целями все процессуальные нормы:

- а) определяют состав участников той или иной деятельности;
- б) указывают виды необходимых действий и их обязательную последовательность;
- в) предусматривают организационную форму каждого действия;
- г) устанавливают права и обязанности участников деятельности;
- д) определяют порядок принятия решений.

Вышеперечисленные черты характеризуют и процессуальные нормы бюджетного права, тем самым отличая их от материальных норм.

На современном этапе развития бюджетного законодательства сократились сроки внесения, рассмотрения и утверждения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период¹². Так, проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый

год и плановый период считается внесенным в срок, если он доставлен в Государственную Думу до 24 часов 1 октября текущего года (ранее была норма 26 августа).

Сократились и сроки рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Так, в ст. 196 БК РФ закреплено, что Государственная Дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение 60 дней в 3 чтениях. До недавнего времени указывались конкретные сроки каждого чтения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (первое чтение — 20 дней со дня внесения в Государственную Думу Правительством РФ (ранее 30 дней); второе чтение — 25 дней со дня принятия в первом чтении (ранее 35 дней); третье чтение — 10 дней со дня принятия во втором чтении (ранее 15 дней)).

Также в практике бюджетной деятельности применяется процедура «нулевого чтения», которая до сих пор не закреплена нормами БК РФ.

Термин «нулевое чтение» появился в 2002 г., при составлении проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2003 год. Суть данного чтения заключается в привлечении к составлению проекта бюджета представителей законодательной власти, с которыми прорабатываются основные принципы бюджетной политики, в том числе доходные и расходные статьи, до внесения законопроекта на рассмотрение в Государственную Думу.

В проекте новой редакции БК РФ (п. 20 ст. 5) бюджетный процесс — это регламентируемая бюджетным законодательством деятельность участников бюджетного процесса по планированию, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов, осуществлению бюджетного учета, составлению и внешней проверке бюджетной отчетности, составлению, рассмотрению и утверждению годовых отчетов об исполнении бюджетов, а также деятельность органов государственного (муниципального) финансового контроля.

¹¹ Пискотин М. И. Советское бюджетное право. М., 1971. С. 60—61.

¹² Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 216-ФЗ «О внесении изменений в БК РФ в части уточнения сроков составления, рассмотрения и утверждения проектов бюджетов и отчетов об их исполнении».

По структуре проекта новой редакции БК РФ раздел 6 «Планирование бюджета» содержит следующие главы:

- гл. 20 «Составление проекта бюджета»;
- гл. 21 «Внесение проекта закона (решения) о бюджете»;
- гл. 22 «Рассмотрение и утверждение закона (решения) о бюджете»;
- гл. 23 «Внесение изменений в закон (решение) о бюджете»;
- гл. 24 «Сводная бюджетная роспись».

Таким образом, законодатель все вышеперечисленные процедуры относит к планированию бюджета, что является, на наш взгляд, спорным. Однако в определении бюджетного процесса планирование отождествляется с составлением проекта бюджета и рассматривается как одна из стадий бюджетного процесса.

Кроме того, в определении бюджетного процесса рассмотрение и утверждения бюджета — самостоятельные процедуры, хотя по структуре (гл. 22 проекта БК РФ) они объединены в единую стадию бюджетного процесса.

1. Пункт 1 ст. 152 действующей редакции БК РФ содержит исчерпывающий перечень участников бюджетного процесса. Таковыми являются и получатели бюджетных средств. Следует отметить, что в проекте новой редакции БК РФ изменен перечень участников бюджетного процесса, из которого исключены органы управления государственным внебюджетным фондом и получатели бюджетных средств.

Так, согласно ст. 6 действующей редакции БК РФ получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено БК РФ.

В новой редакции БК РФ получателем средств из бюджета названо юридическое лицо (не яв-

ляющееся участником бюджетного процесса, бюджетным и автономным учреждением), индивидуальный предприниматель и физическое лицо — производитель товаров (работ, услуг), которым предоставляются средства из бюджета. Таким образом, законодатель пытается определить более точный состав получателей средств из бюджета. Однако встает вопрос о казенных учреждениях, финансируемых на основании бюджетной сметы, а также о бюджетных и автономных учреждениях, которые хотя и не являются получателями бюджетных средств, однако которым предоставляются субсидии из бюджета на выполнение государственного муниципального задания.

2. При анализе Бюджетного кодекса РФ возникает вопрос — является ли контроль стадией бюджетного процесса. Исходя из определения понятия «бюджетный процесс» в ст. 6 и структуры БК РФ — да. В БК РФ имеется раздел IX «Государственный (муниципальный) финансовый контроль».

По нашему мнению, государственный и муниципальный финансовый контроль не является самостоятельной стадией бюджетного процесса, поскольку он имеет место на всех стадиях бюджетного процесса и сопровождает весь процесс образования, распределения и использования централизованного фонда денежных средств — бюджета.

Следует согласиться с позицией Н. М. Сабитовой о том, что «если говорить о взаимосвязи стадий бюджетного процесса и функций управления, следует отметить, что стадия составления бюджета совпадает с такой функцией управления, как планирование и прогнозирование, это лишь разные подходы к управлению бюджетом. Первый — процессный подход, второй — функциональный. Функция контроля за бюджетом осуществляется на всех стадиях бюджетного процесса. Функция регулирования также осуществляется на всех стадиях бюджетного процесса, а не только на стадии исполнения бюджета. Причем обе функции возложены и на законодательную, и на исполнительную власть. Учет как специфическая функция управления бюджетом осуществляется на стадии исполнения бюджета»¹³.

¹³ Сабитова Н. М. К вопросу о реформировании бюджетного процесса в РФ // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2006. № 6.

Контроль рассматривается как функция управления. Бюджет является объектом управления, а субъекты управления бюджетом — это те же участники бюджетного процесса.

Таким образом, необходимо исключить из определения бюджетного процесса (ст. 6 БК РФ) слова «контролю за исполнением».

Раздел IX «Государственный (муниципальный) финансовый контроль» БК РФ в редакции ФЗ от 23.07.2013 № 252-ФЗ претерпел существенные изменения. Законодатель впервые определяет цели государственного (муниципального) финансового контроля как обеспечение соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения. Однако не дается определение государственного (муниципального) финансового контроля. Исходя из анализа целей государственного (муниципального) финансового контроля, закрепленных в БК РФ, можно сделать вывод, что государственный (муниципальный) финансовый контроль имеет место только в сфере бюджетной деятельности государства и муниципальных образований и, безусловно, имеет первостепенное значение. В этой связи бюджетный контроль — это контроль за законностью и целесообразностью действий в процессе образования, распределения и использования основного финансового плана — бюджета, осуществляемый представительными и исполнительными органами государственной власти, местного самоуправления, а также органами внешнего государственного (муниципального) финансового контроля. Цель бюджетного контроля — соблюдение законности на всех стадиях бюджетного процесса для эффективного выполнения государством и муниципальными образованияами своих функций и задач¹⁴.

Однако, на наш взгляд, понятие «государственный (муниципальный) финансовый контроль» охватывает не только нормы, регулирующие бюджетные правоотношения, но и налоговые, валютные, страховые и иные.

Так, в Указе Президента РФ от 25 июля 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации»¹⁵ установлено, что в Российской Федерации государственный финансовый контроль включает в себя контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

В пункте 1 ст. 305 проекта новой редакции БК РФ закреплено, что государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения. Таким образом, законодатель выделяет цели бюджетного контроля. Государственный (муниципальный) финансовый контроль — понятие более широкое, которое включает в себя не только бюджетный контроль, но и налоговый, валютный, страховой и т.д.

Таким образом, безусловно, назрела необходимость подготовки новой редакции БК РФ, который занимает главное место в системе законодательства Российской Федерации в области бюджетных правоотношений, выполняя роль основного закона, регламентирующего принципы бюджетного устройства и организации бюджетного процесса.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бельский К. С. Финансовое право. — М., 1994.
2. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. — Киев, 1909.
3. Грачева Е. Ю., Толстопятенко Г. П., Рыжова Е. А. Финансовый контроль. — М., 2004.
4. Горбунова О. Н. Экологическая катастрофа и проблемы финансового права // Современная теория финансового права : сборник материалов международной научно-практической конференции, Москва, 19—20 марта 2010 г. — М., 2011.

¹⁴ Грачева Е. Ю., Толстопятенко Г. П., Рыжова Е. А. Финансовый контроль. М., 2004. С. 165.

¹⁵ СЗ РФ. 1996. № 31. Ст. 3696.

5. Горбунова О. Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. — М., 2003.
6. Пискотин М. И. Советское бюджетное право. — М., 1971.
7. Сабитова Н. М. К вопросу о реформировании бюджетного процесса в РФ // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2006. — № 6.
8. Степашин С. В. Конституционный аудит. — М. : Наука, 2006.

Материал поступил в редакцию 15 февраля 2016 г.

ON THE ISSUE OF THE RESTATED BUDGET CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

BOLTINOVA Olga Viktorovna — Ph.D. in Law, Professor of the Department of Financial Law of the Kutafin State Law University (MSAL), Honored Worker of Higher Education of the Russian Federation, o.boltinova@mail.ru
123995, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d.9

Review. *The article is devoted to the drafted restated Budget Code of the Russian Federation and the author highlights conflicts and contradictions of the current budget legislation and in the Restated Budget Code of the Russian Federation. The author applies the method of comparative legal research to examine the main legal concepts of budgetary law, namely: "budget", "budgetary procedure". The author makes an analysis of the amended list of participants of the budgetary process, as well as the issues of statutory regulation of state (municipal) financial control.*

Keywords: *budget, budgetary legislation; budgetary system, budgetary process, stages of budgetary process, budget income, finances, budgeting, principles, local self-government, entities of the RF, governmental non-budgetary fund, financial and planning, law, efficiency, effectiveness, powers.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bel'skij K. S. Finansovoe pravo. — М., 1994.
2. Vladimirkij-Budanov M. F. Obzor istorii russkogo prava. — Kiev, 1909.
3. Gracheva E. Ju., Tolstopjatenko G. P., Ryzhova E. A. Finansovyj kontrol'. — М., 2004.
4. Gorbunova O. N. Jekologicheskaja katastrofa i problemy finansovogo prava // Sovremennaja teorija finansovogo prava : sbornik materialov mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, Moskva, 19—20 marta 2010 g. — М., 2011.
5. Gorbunova O. N. Finansovoe pravo i finansovyj monitoring v sovremennoj Rossii. — М., 2003.
6. Piskotin M. I. Sovetskoe bjudzhetnoe pravo. — М., 1971.
7. Sabitova N. M. K voprosu o reformirovanii bjudzhetnogo processa v RF // Buhgalterskij uchet v bjudzhetnyh i nekommercheskih organizacijah. — 2006. — № 6.
8. Stepashin S. V. Konstitucionnyj audit. — М. : Nauka, 2006.