

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ

А.В. Безруков, О.А. Кожевников, И.О. Епифанов*

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ФЕДЕРАЛЬНОМ БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ

В статье рассмотрены основные формы взаимодействия законодательных и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации в федеральном бюджетном процессе. Особое внимание обращено на содержание и формы взаимодействия участников федерального бюджетного процесса с точки зрения реализации конституционного принципа разделения властей, выявлены факторы, влияющие на соблюдение указанного принципа, обозначены предложения для развития конституционного взаимодействия участников федерального бюджетного процесса.

Ключевые слова: взаимодействие, конституционные принципы, разделение властей, органы государственной власти, бюджетный процесс.

The main forms of interaction between legislative and executive bodies of state power of the Russian Federation in the federal budget process are identified and considered. Particular attention is paid to the content and forms of interaction of participants in the federal budget process from the point of view of the implementation of the constitutional principle of separation of powers, the factors influencing compliance with this principle are identified, proposals for the development of constitutional interaction of participants in the federal budget process are outlined.

* *Безруков Андрей Викторович* — доктор юридических наук, доцент, ФГА-ОУ ВО «Сибирский федеральный университет», г. Красноярск, Россия; *e-mail*: abezrukov@bk.ru

Кожевников Олег Александрович — доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева», ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет» г. Екатеринбург, Россия; *e-mail*: jktu1976@yandex.ru

Епифанов Игорь Олегович — кандидат юридических наук, ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», г. Красноярск, Россия; *e-mail*: epifanov@mail.ru

Key words: interaction, constitutional principles, separation of powers, public authorities, budget process.

Сфера бюджетных отношений и осуществляемая в ней деятельность органов государственной власти во многом определяет уровень благосостояния государства и его граждан. Согласованность и слаженность функционирования субъектов осуществления бюджетного процесса позволяет обеспечить поступательное и гармоничное развитие основных сфер жизни граждан, общества и государства.

Возникшая в результате конституционной реформы 2020 г. новая правовая категория «единая система публичной власти», объединяющая, в том числе, все органы государственной власти федерального и регионального уровней, направлена, в первую очередь, на создание оптимальных условий для качественного и продуктивного взаимодействия между уровнями государственной власти в целях наиболее эффективного решения задач в интересах населения¹.

В теоретическом и нормативно-правовом аспекте функционирования государственной власти особое место занимает конституционный принцип разделения властей, который закреплен в статье 10 Конституции Российской Федерации и расположен в ее первой главе в числе основ конституционного строя. Несмотря на расширяющееся воздействие Президента РФ на органы всех ветвей государственной власти², конституционный принцип разделения властей не только не утратил своей значимости, а, наоборот, продолжает задавать основополагающий вектор для развития взаимодействия и сотрудничества органов законодательной, исполнительной и судебной властей, что в свою очередь является проявлением системы конституционно-правовых гарантий сдержек и противовесов³.

¹ Кожевников О.А. Основные направления взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и органов местного самоуправления: правовые и организационные аспекты // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2022. № 1 (59). С. 14.

² Аничкин Е.С. Конституционная модернизация России 2020 года: точечные поправки или ревизия Основного закона? // Вестн. Казахского гуманитарно-юридического инновационного ун-та. 2020. № 2 (46). С. 24.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 марта 2017 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности части 4.1 статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьи 23 Федерального закона “О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации

Одним из примеров влияния принципа разделения властей на формирование эффективных механизмов взаимодействия органов государственной власти является федеральный бюджетный процесс, характеризующийся наличием постоянной необходимости поиска оптимального соотношения полномочий различных органов государственной власти Российской Федерации, многосторонностью бюджетных отношений, а также необходимостью корреляции положений Конституции Российской Федерации и бюджетного законодательства.

Представляется, что от оптимального нормативного закрепления механизма реализации конституционного принципа разделения властей в федеральном бюджетном процессе в значительной мере зависит эффективность взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории, что и явилось основной целью «текстуального» формирования в 2020 г. конституционно-правовой категории «единая система публичной власти».

Представленное в статье исследование проведено на основе общенаучных методов (описание, классификация, пояснение) и специально-юридических методов (формально-юридический, юридическое моделирование, сравнительно-правовой, системный) познания.

Взаимодействие законодательных и исполнительных органов государственной власти при осуществлении бюджетных полномочий

Бюджетным кодексом Российской Федерации определены стадии бюджетного процесса: составление проекта бюджета, утверждение бюджета, его исполнение и утверждение отчета об исполнении бюджета. Каждая из обозначенных стадий предполагает свои задачи и результат, обеспечиваемый деятельностью различных участников бюджетного процесса. На уровне Российской Федерации основными участниками бюджетного процесса выступают органы законодательной и исполнительной государственной власти, от консолидации и взаимообусловленной деятельности которых зависит содержательное качество осуществления отдельных стадий и всего бюджетного процесса.

в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля” в связи с запросом Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 15 (Часть VII). Ст. 2284.

Взаимодействие является связующим звеном стадий бюджетного процесса, отражает механизмы взаимного влияния участников бюджетного процесса друг на друга посредством различных средств и методов. Взаимодействие позволяет рассматривать полномочия различных участников бюджетного процесса в едином ключе направляющего воздействия на ту или иную стадию бюджетного процесса, в отношении которой действуют данные участники.

При этом следует разграничивать понятия «взаимодействие» и «координация». Координация относится к управленческой деятельности и реализуется определенным субъектом посредством реализации властных полномочий в отношении координируемых для достижения целей координации. В таком случае направляющее властное воздействие одного субъекта осуществляется не только применительно к определенным общественным отношениям, но и относительно другого субъекта данных отношений. При этом такое воздействие способно проявляться во влиянии непосредственно на деятельность определенного субъекта, а также на сопутствующий такой деятельности процесс формирования субъекта.

Взаимодействие, напротив, лишено направляющей силы и не предполагает отношений подчиненности, деятельность субъектов организуется на нормативно-правовом уровне⁴, подчиняя всех одними принципами регулирования для выполнения собственных задач, объединенных общей целью деятельности.

Представляется возможным выделить несколько форм взаимодействия органов законодательной и исполнительной государственной власти в федеральном бюджетном процессе: организационно-правовую, институциональную и процессуальную.

1. Организационно-правовая форма выражается в разработке и принятии органами законодательной и исполнительной государственной власти правовых норм, регламентирующих бюджетный процесс Российской Федерации.

Статья 94 Конституции Российской Федерации однозначно называет в качестве законодательного органа Федеральное Собрание, что в связке с положениями статьи 11 Бюджетного кодекса РФ об утверждении федерального бюджета в форме федерального закона определяет особую роль палат Федерального Собрания, в процессе утверждения бюджета.

⁴ Безруков А.В. К вопросу о взаимодействии органов внутренних дел с иными органами публичной власти в сфере обеспечения конституционного правопорядка (на примере Челябинской области) // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 4. С. 33–34.

Вместе с тем, Правительство РФ самостоятельно осуществляет полномочия по разработке проекта федерального бюджета (подпункт «а» части 1 статьи 114 Конституции РФ). В свою очередь Государственная Дума воздействует на данную стадию бюджетного процесса, принимая или отклоняя представленный Правительством РФ законопроект о бюджете (статья 200 Бюджетного кодекса РФ).

После утверждения Федеральным законом бюджета Российской Федерации взаимодействие палат российского парламента и органов исполнительной государственной власти РФ начинается на следующей стадии бюджетного процесса — исполнении бюджета. Данная стадия характеризуется динамикой своей реализации, когда периодически возникает необходимость внесения изменения в основной финансовый документ государства. Значимой нормой здесь является императивная установка о том, что законопроекты, связанные с бюджетными отношениями и финансовыми обязательствами государства, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства Российской Федерации (статья 104 Конституции РФ, статья 201 Бюджетного кодекса РФ). Этим подчеркивается, с одной стороны, действенность конституционного принципа разделения властей, в том числе через инструменты «сдержек и противовесов», с другой стороны, закрепление очевидной взаимосвязи между законодательной и исполнительной государственной власти при исполнении бюджета, в том числе и при необходимости корректировки положений федерального бюджета.

Завершающая стадия бюджетного процесса также характеризуется наличием взаимодействия при использовании своих полномочий, как Правительством РФ, так и Государственной Думой, когда представленный Правительством РФ отчет об исполнении федерального бюджета (подпункт «а» пункта 1 статьи 114 Конституции РФ) утверждается Федеральным законом об исполнении федерального бюджета (статья 264.8 Бюджетного кодекса РФ).

Таким образом, осуществление бюджетного процесса на уровне Российской Федерации построено на четком нормативном закреплении конституционного принципа разделения властей путем определения организационно-правовых форм взаимодействия федеральных законодательных и исполнительных органов государственной власти на различных стадиях бюджетного процесса.

2. Институциональная форма заключается в установлении в российском законодательстве такой нормативной основы взаимодействия участников бюджетного процесса, при которой органы

одной ветви государственной власти непосредственно участвуют в формировании органов власти, принадлежащих другой ветви государственной власти.

Так, в процессе формирования Правительства РФ значительная роль отведена Государственной Думе, которая по результатам рассмотрения представленной Президентом Российской Федерации кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации вправе утвердить или отклонить ее (статья 7 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

С учетом внесенных в 2020 г. поправок к Конституции РФ аналогичное участие Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации наблюдается относительно федеральных министров, в том числе министра финансов Российской Федерации, кандидатуры которых утверждаются Государственной Думой по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Другим примером является полномочие Государственной Думы (пункт «г» части 1 статьи 103 Конституции РФ) по назначению на должность и освобождению от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации. Кроме того, Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» установлено, что Банк России подотчетен Государственной Думе.

Полномочия по формированию Счетной палаты Российской Федерации распределены Конституцией РФ между палатами Федерального Собрания Российской Федерации, каждая из которых назначает на должность половину от общего числа аудиторов Счетной палаты по представлению Президента Российской Федерации. При этом Председатель Счетной палаты и заместитель Председателя Счетной палаты назначаются и освобождаются от должности Советом Федерации и Государственной Думой соответственно, по представлению Президента Российской Федерации.

В ряду названных Бюджетным кодексом РФ основных участников бюджетного процесса федерального уровня только Федеральное казначейство, являющееся федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), формируется и осуществляет свою деятельность под началом исключительно исполнительных органов государственной власти РФ — Правительства РФ и Министерства финансов РФ (пункты 1, 2, 8 Положения о Федеральном казначействе, утвержденного постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 № 703).

3. Процессуальная форма взаимодействия проявляется в определенной совокупности нормативно-правовых требований, предъявляемых к деятельности участников бюджетного процесса (органам законодательной и исполнительной государственной власти Российской Федерации) при осуществлении ими полномочий по подготовке, утверждению, исполнению бюджета, подготовке и утверждению отчета об исполнении федерального бюджета.

Исходя из законодательного определения бюджетного процесса (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ), выделяющего различные направления деятельности для участников бюджетного процесса, следует необходимость различной процессуальной регламентации указанной деятельности.

Стадия составления проекта федерального бюджета регламентируется Правительством РФ посредством принятия соответствующего постановления (Правила составления проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2018 № 326).

Стадия рассмотрения проекта федерального бюджета и утверждения федерального закона о федеральном бюджете процессуально регламентирована главой 22 Бюджетного кодекса РФ, которая, прежде всего, опирается на порядок функционирования палат российского парламента власти, в процессе рассмотрения представленного Правительством РФ проекта федерального бюджета.

На стадии исполнения федерального бюджета основная роль отведена Минфину РФ, относящегося к исполнительной ветви государственной власти, которая осуществляет всю практическую работу по организации исполнения бюджета, на основе утверждаемой Минфином РФ сводной бюджетной росписи и кассового плана.

Завершающая стадия федерального бюджетного процесса обеспечивается, определяемыми Минфином РФ и Правительством РФ, процедурами по учету исполнения бюджета, результаты которых оформляются в проект федерального закона об исполнении федерального бюджета.

Таким образом, все стадии федерального бюджетного процесса осуществляются в процессуальных формах взаимодействия органов законодательной и исполнительной государственной власти РФ.

Распределение властных полномочий участников бюджетного процесса на уровне Российской Федерации при осуществлении ими деятельности на отдельных стадиях бюджетного процесса

обеспечивает баланс в единой государственной власти и является проявлением системы сдержек и противовесов.

В бюджетном процессе переплетаются деятельность и полномочия органов законодательной и исполнительной государственной власти Российской Федерации⁵. К реализации бюджетного процесса непосредственно причастны институты законодательной и исполнительной власти⁶, и не потеряло актуальности высказывание Н.М. Коркунова: бюджет — «по форме закон; по содержанию ... административная мера»⁷.

Полномочия, выявляемые из данного в статье 6 Бюджетного кодекса РФ определения бюджетных полномочий, не могут быть строго распределены между органами законодательной и исполнительной государственной власти РФ. Равно как регулирование бюджетных правоотношений не осуществляется исключительно органами законодательной государственной власти РФ, так и осуществление бюджетного процесса реализуется не только органами исполнительной государственной власти РФ. Вместе с тем, основополагающие принципы взаимоотношений органов различных ветвей государственной власти ограничивают взаимопроникновение в полномочия друг друга.

Как отмечалось, не только органы законодательной государственной власти осуществляют нормативное правовое регулирование бюджетных отношений Российской Федерации, но и органы исполнительной власти, такие как Правительство Российской Федерации, Минфин России, Федеральное казначейство. Значительное количество нормативных правовых актов принимается исполнительными органами власти по вопросам финансирования расходных обязательств и процедур исполнения бюджета.

Стадии федерального бюджетного процесса распределены между участниками бюджетного процесса (органами законодательной и исполнительной государственной власти РФ) не категорично и безоговорочно, а напротив, предусматривается гармоничное регулирование, которое предполагает взаимное участие в осуществляемых стадиях бюджетного процесса РФ. При этом особое значение приобретает определение основного участника

⁵ *Пешкова Х.В.* Реализация принципа разделения властей в сфере бюджетного устройства государства // Труды Института государства и права РАН. 2015. № 6. С. 62–63.

⁶ Там же. С. 63.

⁷ *Коркунов Н.М.* Русское государственное право: пособие к лекциям: в 2 т. Т. 2. Часть особенная. С. 132. СПб., 1913.

бюджетного процесса, призванного в силу своей правовой природы и назначения осуществлять полномочия в той или иной стадии бюджетного процесса, а также второстепенного участника, принимающего на себя лишь часть полномочий в рамках определенной стадии бюджетного процесса.

Следует отметить, что процессуальная форма взаимодействия все еще содержит в себе примеры противоречия установленному в Конституции РФ принципу разделения властей. Так, одним из значимых элементов стадии бюджетного процесса по разработке и исполнению федерального бюджета является разработка и утверждение государственных программ, являющихся обязательным инструментом по планированию и расходованию бюджетных средств.

На современном этапе уровня развития бюджетного процесса, осуществление исполнения федерального бюджета невозможно без реализации органами исполнительной государственной власти РФ своих исключительных полномочий в области государственных программ, по каждой из которых Правительством Российской Федерации проводится оценка эффективности (часть 3 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ). Так же, при утверждении ведомственной структуры расходов бюджета распределение бюджетных ассигнований, предусмотренных законом о бюджете, осуществляется по государственным программам, что позволяет относить полномочия, связанные с государственными программами, в состав отношений по такому этапу бюджетного процесса как исполнение бюджета по расходам.

Вместе с тем нормы части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ и пункта 2 части 2 статьи 11 Федерального закона «О парламентском контроле»⁸ относят к предварительному парламентскому контролю рассмотрение проектов государственных программ Российской Федерации, в связи, с чем возникает вопрос о соответствии данных нормативных положений принципу разделения властей, поскольку очевидно наличие противоречия с ранее упомянутыми положениями об исключительности полномочий органов исполнительной государственной власти РФ по разработке и утверждению государственных программ.

Пункт 6 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации

⁸ Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле»: по состоянию на 2 июля 2021 г.

от 02.08.2010 № 588⁹, устанавливает, что проект государственной программы, а также предложения о внесении изменений в государственную программу одновременно с внесением на рассмотрение в Правительство Российской Федерации представляются в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О парламентском контроле».

При этом, в отличие от актов Правительства РФ, Регламенты палат Федерального Собрания — Государственной Думы¹⁰ и Совета Федерации¹¹ не содержат правового регулирования процедуры и критериев, по которым рассматриваются проекты государственных программ.

Обозначенное включение палат российского парламента в стадии бюджетного процесса, относящееся к сфере полномочий органов исполнительной государственной власти РФ, характеризуется односторонне направленным обязательством исполнительных органов по предоставлению на согласование проектов государственных программ. При этом отсутствие регламентации соответствующих процедур согласования и ответственности законодательных органов за принятые решения относительного государственных программ, по нашему мнению, не способствуют поддержанию баланса в системе сдержек и противовесов между полномочиями исполнительной и законодательной властей Российской Федерации.

В таком состоянии законодательные органы не только определяют объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных программ (часть 2 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ), но и фактически включаются в процесс исполнения бюджета посредством согласования параметров структуры расходов бюджета, входящей в круг исключительных полномочий исполнительных органов.

⁹ Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»: по состоянию на 03 декабря 2022 г.

¹⁰ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: по состоянию на 22 февраля 2022 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.03.2022).

¹¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»: по состоянию на 19 мая 2021 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.03.2022).

В целях исключения выявленных противоречий во взаимодействии органов законодательной и исполнительной государственной власти Российской Федерации в федеральном бюджетном процессе и соблюдения конституционного принципа разделения властей в бюджетном процессе Российской Федерации предлагается внести изменения в Федеральный закон «О парламентском контроле», исключив из предварительного парламентского контроля рассмотрение проектов государственных программ Российской Федерации.

Кроме того, в обозначенном контексте следует обратиться к принципу правовой определенности, который ставится под сомнение в ситуации, когда отсутствует регламентация соответствующих процедур согласования и ответственности законодательных органов за принятые решения относительно государственных программ.

Конституционным судом РФ отмечается, что принцип определенности и непротиворечивости законодательного регулирования распространяется и на правовые нормы, которыми определенным органам делегируются полномочия. Иной порядок делегирования влечет возникновение неопределенности в переданных полномочиях и, как следствие, возможность их реализации произвольным образом¹².

Прежде в своих решениях Конституционный Суд РФ акцентировал именно принцип правовой определенности и непротиворечивости законодательного регулирования¹³.

¹² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2006 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О связи» в связи с запросом Думы Корякского автономного округа // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 25.01.2022).

¹³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2004 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и Постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 года № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга»; Постановление Конституционного Суда РФ от 31 мая 2005 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами Государственного собрания — Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С.Н. Шевцова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 г., на 2004 г. и на 2005 г. и Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов

Представляется, что о критерии определенности следует вести речь именно в процессе судебного рассмотрения спорной ситуации или нормативного акта.

В законодательном регулировании федерального бюджетного процесса приемлемо использовать принцип правовой определенности как необходимого требования к принимаемым нормативно-правовым актам.

В главе 5 Бюджетного кодекса РФ, посвященного принципам бюджетной системы Российской Федерации, не обнаруживается положений, характерных для сформулированного в практике Конституционного Суда РФ критерия или принципа правовой определенности, что создает риск возникновения спорных ситуаций при взаимодействии участников федерального бюджетного процесса.

Исходя из императивного характера регулирования бюджетных правоотношений, участники бюджетного процесса обязаны действовать строго в рамках нормативно-определенных полномочий, что отличает бюджетные отношения от диспозитивно регулируемых отношений, например, от гражданско-правовых¹⁴.

Верховным Судом РФ подчеркивается особая правовая природа исполнительной власти, органы которой обладают конституционными полномочиями в сфере экономики, бюджетной и финансовой политики, что не позволяет признать нарушением принципа разделения властей наделение органов исполнительной власти определенными полномочиями в указанных областях¹⁵.

Следует признать обоснованной необходимость нормативного регулирования полномочий участников федерального бюджетного процесса по принципу правовой определенности, являющимся составным элементом и необходимым требованием при реализации конституционного принципа разделения властей. В связи с чем, предлагается нормативно закрепить в главе 5 Бюджетного кодекса РФ принцип правовой определенности, указав, что принцип определенности в распределении бюджетных полномочий означает, что Бюджетный кодекс РФ и принятые в соответствии с

по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.01.2022).

¹⁴ Решение Верховного Суда РФ от 12 февраля 2002 г. № ГКПИ2001-1852, 1861, 1866 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 25.01.2022).

¹⁵ Решение Верховного Суда РФ от 12 декабря 2006 г. № ГКПИ06-1046 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 25.01.2022).

ним правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, устанавливают права и обязанности органов государственной власти (органов местного самоуправления) и иных участников бюджетного процесса посредством однозначного определения полномочий и процедур по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса.

Заключение

Проведенное рассмотрение взаимодействия органов законодательной и исполнительной государственной власти Российской Федерации в федеральном бюджетном процессе позволяет выделить виды бюджетных полномочий с точки зрения принципа взаимодействия:

1. Собственные — осуществляемые участником бюджетного процесса самостоятельно, без необходимости активных действий со стороны иных участников бюджетного процесса.

2. Взаимообусловленные — реализуются посредством самостоятельного осуществления собственных полномочий несколькими участниками бюджетного процесса.

3. Координирующие — полномочия одного участника бюджетного процесса, воздействующие на осуществление полномочий другого.

4. Координируемые — полномочия одного участника бюджетного процесса, осуществляемые под воздействием полномочий другого.

Наиболее ярким проявлением конституционного принципа разделения властей в федеральном процессе является реализация взаимообусловленных полномочий при взаимодействии различных участников бюджетного процесса РФ. Так, например, внесение изменений в Федеральный закон о бюджете или утверждение кандидатуры министра финансов Российской Федерации возможно лишь при осуществлении органами законодательной и исполнительной государственной власти РФ своих полномочий во взаимосвязи и взаимодействии друг с другом.

И наоборот, одностороннее нерегламентированное и не предусматривающее ответственности включение органов одной ветви власти в деятельность органов другой ветви государственной власти создает отношения координации между данными органами, что не обеспечивает реализации механизма сдержек и противовесов при реализации конституционного принципа разделения властей. В таком раскладе нет оснований для вывода о наличии эффектив-

ного и правомерного взаимодействия органов законодательной и исполнительной государственной власти в бюджетном процессе Российской Федерации.

Таким образом, расширение объема применения взаимообусловленных бюджетных полномочий законодательных и исполнительных органов государственной власти в федеральном бюджетном процессе, по нашему мнению, будет способствовать развитию общей тенденции к формированию единой системы публичной власти в Российской Федерации, направленной на поиск оптимальных форм взаимодействия органов государственной власти для наиболее эффективного решения задач в интересах личности, общества и государства.

Литература

Аничкин Е.С. Конституционная модернизация России 2020 года: точечные поправки или ревизия Основного закона? // Вестн. Казахского гуманитарно-юридического инновационного ун-та. 2020. № 2 (46). С. 23–27.

Безруков А.В. К вопросу о взаимодействии органов внутренних дел с иными органами публичной власти в сфере обеспечения конституционного правопорядка (на примере Челябинской области) // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 4. С. 32–39.

Епифанов И.О. Принцип разделения властей как конституционно-правовая основа распределения бюджетных полномочий между органами законодательной и исполнительной государственной власти субъектов Российской Федерации // Проблемы права. 2021. № 3 (82). С. 20–23.

Ишеков К.А. Правовое воздействие современной конституционной реформы на систему разделения властей в Российской Федерации // Енисейские политико-правовые чтения. Сборник научных статей по материалам XIII Всероссийской научно-практической конференции. Красноярск, 2020. С. 129–134.

Пешкова Х.В. Реализация принципа разделения властей в сфере бюджетного устройства государства // Труды Института государства и права РАН. 2015. № 6. С. 61–75.

Кожевников О.А. Основные направления взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и органов местного самоуправления: правовые и организационные аспекты // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2022. № 1 (59). С. 13–22.

Коркунов Н.М. Русское государственное право: пособие к лекциям: в 2 т. Т. 2. Часть особенная. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1913. 739 с.

Статья поступила в редакцию 30.01.2023.