

СТАДИИ СОСТАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Андреева Е.М.¹

Ключевые слова: бюджетный процесс, составление бюджета, бюджетное право, бюджетное планирование, правовое регулирование, принципы бюджетного процесса, публичные финансы.

Аннотация

Целью настоящей публикации является анализ отдельных аспектов начальной стадии бюджетного процесса — стадии составления бюджета, а также выявление пробелов в правовом регулировании данного вида публичной деятельности и внесение предложений по их устранению.

Метод: использованы такие методы научного познания, как анализ, наблюдение, сравнение, модулирование, а также специальный формально-догматический юридический метод исследования.

Результат: выводы автора о фрагментарности и несистемности законодательного закрепления деятельности по составлению бюджета. Обоснованы меры по совершенствованию бюджетного законодательства Российской Федерации, в частности, по процедуре разрешения разногласий участников бюджетного планирования, по четкому установлению сроков данной стадии (ее начала и завершения). Аргументированы основные внутренние административные процедуры данной стадии. Административные процедуры, составляющие начальную стадию бюджетного процесса, предложено классифицировать на последовательные, сменяющие друг друга, которые в совокупности представляют некий внутренний процесс, и сквозные (или тематические), сопровождающие всю данную стадию бюджетного процесса. Обоснована необходимость разграничения собственно процедур составления бюджета и предварительной деятельности стратегического и прогностического характера.

Научная новизна: доказана целесообразность нормативного закрепления специальных принципов составления бюджета, направленных на повышение процедурной определенности, согласованности действий участников бюджетного процесса и эффективности бюджетного планирования. Выявлены недостатки действующей модели правового регулирования, выражающиеся в отсутствии четкой стадийности, последовательности процедур, механизмов урегулирования разногласий и единых подходов к организации деятельности участников бюджетного планирования. Внесены предложения по устранению недостатков правового регулирования.

DOI: 10.24412/2226-0692-2026-2-4-10

Введение

Бюджетный процесс представляет собой центральный институт финансового права, обеспечивающий формирование, распределение и использование публичных денежных фондов. От его правильной организации, точности, четкости, наличия действенных механизмов контроля и преодоления кризисных ситуаций зависит эффективность всей финансовой деятельности государства [1]. Его значение обусловлено тем, что посредством бюджетного механизма реализуются ключевые функции государства и муниципальных образований, обеспечивается финансирование публичных обязательств, а также создаются условия для социально-экономического развития страны. В науке финансового права внутренние процедуры, составляющие бюджетный

процесс принято разделять на стадии². В структуре бюджетного процесса особое место занимает стадия составления бюджета, поскольку именно на данном этапе формируются основные параметры будущего бюджета, определяются приоритеты бюджетной политики и осуществляется согласование интересов участников бюджетного планирования.

Несмотря на фундаментальное значение стадии составления бюджета, действующее бюджетное законодательство не формирует целостной и внутренне согласованной модели её правового регулирования. Бюджетный кодекс Российской Федерации

¹ Андреева Елена Михайловна, доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой финансового права Санкт-Петербургского государственного экономического университета, Санкт-Петербург, Россия. ORCID: 0000-0001-5238-9984. E-mail: elenaandreeva09@mail.ru

² Финансовое право: учебник для вузов / под редакцией Г.Ф. Ручкиной. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2026. С. 105.

закрепляет лишь отдельные элементы соответствующей деятельности, не устанавливая четкой последовательности процедур, их содержания, временных границ и механизмов разрешения возникающих разногласий. Вместе с тем, цель данной стадии вполне понятна. Как отмечает К.В. Андреевский, целью является получение сбалансированного, совершенного на данный момент, проекта акта, который создаст предпосылки для реализации следующей разновидности специального бюджетно-правового режима, закрепляющего порядок обсуждения и принятия его [2, с. 5]. В результате значительная часть регулирования переносится на уровень подзаконных нормативных правовых актов, что приводит к фрагментарности правового регулирования и вариативности процедур на различных уровнях бюджетной системы. Указанные обстоятельства обуславливают необходимость комплексного исследования стадии составления бюджета, выявления ее внутренней структуры, а также определения направлений совершенствования законодательного регулирования данной сферы.

Обсуждение

Действующее бюджетное законодательство не содержит определения понятия «составление бюджета». Однако, отталкиваясь от легальной дефиниции бюджетного процесса, данную категорию можно определить как деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетных правоотношений. В тоже время содержательная характеристика этой деятельности, к сожалению, только фрагментарно раскрывается в гл. 20 БК РФ. Анализ положений указанной главы, а также принятых в её развитие подзаконных нормативных актов (авт. — более анализ подзаконных) свидетельствует о том, что стадия составления бюджета, подобно бюджетному процессу в целом, включает совокупность процедур (авт. — или субпроцедур, если считать саму стадию составления отдельной процедурой), которые могут быть классифицированы на последовательные (сменяющие одну другую процедуры, которые в совокупности представляют некий административный процесс) и сквозные (или тематические, сопровождающие всю данную стадию бюджетного процесса).

В частности, *из сквозных* БК РФ позволяет выделить лишь такие процедуры как:

- прогнозирование доходов бюджетов (ст. 174.1),
- планирование бюджетных ассигнований (ст. 174.2), включая ассигнования дорожных и инвестиционных фондов, а также оценка налоговых расходов (ст. 174.3). Хотя на самом деле их гораздо больше. В частности, это прогнозирование источников дефицитов бюджетов, планирование расходов на предоставление межбюджетных трансфертов, финансовый контроль. Почему-то в БК они не названы.

К сожалению, *последовательные процедуры* из бюджетного кодекса вычленишь и вовсе не удалось. Существенные затруднения вызывает определение количества и содержания указанных процедур, установление их временных границ, а также выявление документов, фиксирующих завершение соответствующих этапов. Действительно в БК РФ нет чёткого нормативного закрепления стадийности, последовательности действий правоприменителей и иных значимых процедурных аспектов составления бюджета. Из ст. 184 БК РФ можно идентифицировать лишь отдельные элементы действий по составлению бюджета, в частности, согласование бюджетных проектировок и внесение проекта федерального закона о бюджете в Правительство Российской Федерации. Как видно, они касаются только бюджетного процесса федерального уровня.

Автор задумался, а почему так? И ответ не нашёл. Частично данное обстоятельство может быть объяснено федеративным устройством государства и принципом самостоятельности местного самоуправления, предполагающими детализацию бюджетных процедур на соответствующих уровнях публичной власти. Однако, в качестве контраргумента можно указать, что, во-первых, и этапы составления федерального бюджета прописаны фрагментарно (что никак не связано с автономией регионов), во-вторых, иные стадии бюджетного процесса, например, рассмотрение бюджета и утверждение бюджетов всех уровней в БК РФ закреплены достаточно подробно.

Представляется обоснованным, что в Бюджетном кодексе должны быть закреплены базовые начала данной стадии, единые для всех уровней бюджетной системы, что соответствовало бы положениям абз. 2 ст. 7 БК РФ, определяющим полномочия Российской Федерации, а также отдельной главой (параграфом) включена регламентация порядка составления федерального бюджета. Вместо системного регулирования, глава 20 содержит разрозненные нормы, не образующие целостной конструкции и в ряде случаев не относящиеся непосредственно к стадии составления бюджета.

В настоящее время указанную стадию регламентируют лишь 14 статей, при этом не менее 5 из них (в частности, ст. 170.1, 173, 174, 179, 179.1 БК РФ) регулируют вопросы, выходящие за пределы рассматриваемого этапа. Эти нормы посвящены прогнозным документам стратегического планирования, разработка которых осуществляется до начала стадии составления бюджета либо параллельно с ней. Представляется дискуссионным вопрос о целесообразности включения регламентации таких документов, как бюджетный прогноз на долгосрочный период, прогноз социально-экономического развития и государственные программы в сферу бюджетного законодательства в целом, и в положения БК РФ о составлении бюджета, в частности. Исходя из легальной дефиниции бюджетного процесса, де-

тельность по формированию данных документов формально не входит в его содержание. Несмотря на существование научной позиции, допускающей её включение в бюджетный процесс³, более обоснованным представляется подход, согласно которому она должна рассматриваться как предварительная административная деятельность, предшествующая стадии составления бюджета и не подлежащая включению в структуру бюджетного процесса. Отдельного внимания заслуживает вопрос о месте сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации, параметров прогноза социально-экономического развития, а также методик расчёта межбюджетных трансфертов. Представляется обоснованным исключение указанных элементов из стадии составления бюджета. Это обусловлено тем, что они носят по своей природе предварительный, макроэкономический и методологический характер, формируя исходные предпосылки бюджетного планирования, но не являясь собственно процедурами формирования бюджетных показателей. Иными словами, они предшествуют стадии составления бюджета и выступают в качестве её аналитической и прогностической базы, обеспечивая информационное и методическое сопровождение бюджетного процесса.

Дополнительно следует отметить, что гл. 20 БК РФ содержит ряд материально-правовых норм, касающихся сроков принятия бюджетов, а также понятий и содержания инвестиционных и дорожных фондов (ст. 179.2 и 179.4 БК РФ), что ещё более усиливает её внутреннюю несистемность и снижает уровень нормативной определённости рассматриваемой стадии.

Как указано выше, процедуры, объединяющие деятельность по составлению бюджетов, определены подзаконными нормативными правовыми актами. Так, для федерального бюджета, порядок и сроки его составления устанавливаются Правительством РФ, для региональных бюджетов — высшими исполнительными органами субъектов РФ, для местных бюджетов — местными администрациями (ст. 184 БК РФ). Соответственно, сроки, содержание и составляемые документы данной стадии для разных уровней публично-правовых образований могут отличаться. На примере порядка составления федерального бюджета, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.03.2018 № 326 «Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной

финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», представляется возможным выделить совокупность внутренних процедур, формирующих содержание стадии составления бюджета. Как указывает И.В. Балалаев, данный документ является фундаментальной правовой составляющей первой стадии бюджетного процесса [3, с. 23]. Указанная стадия носит комплексный, многоуровневый характер и включает, по существу, не менее 13 взаимосвязанных последовательных административных процедур (субпроцедур):

- подготовка и представление прогноза поступлений доходов;
- подготовка и представление прогноза по источникам финансирования дефицита бюджета;
- разработка, утверждение и доведение до субъектов бюджетного планирования методики расчета базовых бюджетных ассигнований по государственным программам и непрограммным направлениям деятельности;
- подготовка проекта основных характеристик бюджета на очередной финансовый год и плановый период;
- формирование (внесение изменений) и представление ГРБС базовых и дополнительных бюджетных ассигнований;
- распределение бюджетных ассигнований по кодам классификации расходов бюджетов;
- формирование текстовых статей проекта бюджета;
- согласование прогноза поступлений доходов, прогноза по источникам финансирования дефицита бюджета, методики расчета базовых бюджетных ассигнований, проекта основных характеристик бюджета, базовых и дополнительных бюджетных ассигнований, текстовых статей, пояснительной записки к проекту бюджета и других сопутствующих документов;
- рассмотрение и разрешение несогласованных вопросов в части методики расчета базовых бюджетных ассигнований, по распределению по кодам классификации расходов бюджетов, распределения дополнительных бюджетных ассигнований. Примечание, автор выделил данную процедуру в самостоятельную, поскольку в законодательстве отсутствует детализированный регламент урегулирования подобных разногласий, что создаёт правовую неопределённость;
- уточнение проекта бюджета по дополнительным бюджетным ассигнованиям;
- разработка проектов программ государственных внутренних и внешних заимствований, государственных гарантий и экспортных кредитов;
- составление и представление в высший исполнительный орган проекта закона о бюджете, а также сопутствующих документов;
- внесение проекта бюджета в представительный орган власти. Заметим, что последняя процедура дополнена автором, как логически завершающая

³ Бюджетное право: учебник / Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило, О.Н. Горбунова и др.; под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2018. 400 Бюджетное право: учебник / Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило, О.Н. Горбунова и др. / под ред. И.А. Цинделиани. М.: Проспект, 2018. Электронный ресурс (п. 11.2 учебника).

Бюджетное право: учебник / А.Е. Абрамова, И.И. Кучеров, М.А. Моисеенко и др.; под ред. Н.А. Саттаровой. М.: Деловой двор, 2009. 296 с. (п. 8.1 учебника) Консультант плюс. Дата обращения 24.03.2026.

стадию составления бюджета, хотя из БК РФ и Постановления № 326 она не следует.

Таким образом, стадия составления бюджета можно охарактеризовать как сложную систему индивидуальных и коллективных действий участников бюджетного процесса, отличающуюся значительным объёмом процедур и высокой степенью их взаимозависимости. Вместе с тем, как показано выше, федеральное правовое регулирование данной стадии нельзя признать удовлетворительным: оно не в полной мере детализирует порядок осуществления отдельных процедур (субпроцедур), в том числе такое важный механизм как урегулирование разногласий и принятия окончательных решений по спорным вопросам формирования бюджета.

В этом контексте особую роль могут приобретать **принципы составления бюджета**. В правовой системе принципы выполняют компенсаторную и интерпретационную функции: они позволяют преодолевать пробелы законодательства, разрешать коллизии норм и формировать единообразную правоприменительную практику. Как верно указывает Е.Г. Сухарева, значение и понимание правовых принципов чрезвычайно важно при изучении и формировании представления о каком-либо правовом явлении или отрасли права, поскольку принципы являются базовым понятием при определении той или иной правовой категории [4]. В сфере бюджетного процесса их значение возрастает в силу высокой сложности и динамичности регулируемых отношений.

Хотелось бы обратить внимание, что в финансовом законодательстве отсутствуют закреплённые стадии составления бюджета, как принципы бюджетного процесса. И тогда, возникает вопрос о целесообразности их установления. С одной стороны, к рассматриваемому правовому институту можно было бы применить принципы бюджетной системы Российской Федерации, установленные главой 5 БК РФ. Значительная их часть действительно корреспондирует содержанию бюджетного процесса и отражает его сущностные характеристики. В частности со стадией составления бюджета точно согласуются принципы разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, самостоятельности бюджетов; полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов; сбалансированности бюджета; прозрачности (открытости); участия граждан в бюджетном процессе; достоверности бюджета; адресности и целевого характера бюджетных средств; подведомственности расходов бюджетов.

Между тем, по мнению автора, применимость принципов бюджетной системы к бюджетному процессу, в том числе к процедуре составления бюджета, неочевидна. Во-первых, понятие бюджетной системы, закреплённое в БК РФ, не тождественно понятию бюджетного процесса (ст. 6 БК РФ). Если

первое понятие носит статичный характер и отражает совокупность видов бюджетов, функционирующих в Российской Федерации, то бюджетный процесс представляет собой динамическую категорию, охватывающую многоэтапную и разнонаправленную деятельность уполномоченных субъектов. В этом смысле возникает обоснованное предположение о том, что ряд принципов, формально отнесённых законодателем к бюджетной системе, по своей природе в большей степени характеризуют именно бюджетный процесс. Соответственно, даже при соответствии принципов бюджетной системы бюджетному процессу напрямую в юридической практике использовать их нельзя. Во-вторых, указанные принципы не охватывают в полной мере специфические требования, предъявляемые к процессуальным аспектам бюджетной деятельности ее участников, такие как стадийность, процедурная определённость, временные рамки, согласованность действий участников и ответственность за нарушение установленных процедур.

Поэтому, полагаем, принципы данной стадии возможно соединённые с принципами бюджетного процесса в целом, должны быть включены в бюджетное законодательство. Закрепление указанных принципов позволило бы повысить уровень нормативной определённости стадии составления бюджета и обеспечить более эффективное функционирование бюджетного процесса в целом. В науке бюджетного права имеются наработки в области принципов бюджетного процесса. Так, например, Ю.А. Крохина выделяет следующие принципы бюджетного процесса, которые очевидным образом распространяются на стадию составления бюджета: принцип разграничения бюджетной компетенции между органами представительной и исполнительной власти, ежегодности бюджета, гласности в бюджетном процессе⁴. Е.В. Рябова формулирует шесть принципов бюджетного процесса, дополняющие или перекликающиеся с предыдущими, а именно — разделения властей, ежегодности и среднесрочного финансового планирования, непрерывности, специализации показателей, корреляции стратегического и бюджетного планирования, своевременности⁵. Особое подчеркнем работы Пешковой Х.В. по рассматриваемому вопросу [5]. В последнее время авторы в своих публикациях много внимания уделяют принципу участия граждан в бюджетном процессе [6, 7, 8, 9, 10].

Следует не согласиться с мнением В.Н. Снегиревой о том, что выделение принципов конкретных стадий бюджетного процесса не совсем обоснованно, так как перечисленные принципы стадии ис-

⁴ Крохина Ю.А. Бюджетное право России: учебник для вузов / Ю.А. Крохина. 9-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2026. С. 277-278.

⁵ Рябова Е.В. Бюджетное устройство Российской Федерации: учебник для вузов / Е.В. Рябова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2026. С. 155.

полнения бюджета раскрывают скорее методологию исполнения основного финансового акта государства [11]. Как уже было указано выше, закрепление специальных принципов отдельных стадий бюджета позволяет устранить пробелы правового регулирования, а также способствуют правильному пониманию закона.

На основе руководящих основ бюджетной системы и предложений ученых о принципах бюджетного процесса в целом, автор считает возможным особо подчеркнуть такие принципы составления бюджета как:

- **принцип приоритетности публичных нормативных обязательств**, который предполагает учет в проекте бюджета в первоочередном порядке обязательств публично-правового образования перед гражданами в установленном соответствующим нормативным правовым актом размере;
- **принцип координации**, означающий необходимость согласования действий и решений всех участников бюджетного планирования — как по горизонтали, так и по вертикали;
- **принцип ответственности участников бюджетного планирования**, состоящий в ответственности каждого субъекта бюджетного планирования за достоверность представляемых данных, расчётов и соблюдение процедур, необходимых для составления бюджета;
- **принцип учета документов стратегического и бюджетного планирования**, устанавливающий, что при составлении проекта бюджета его параметры (прежде всего расходы) формируются с учётом целей, задач, приоритетов и показателей государственной политики, которая отражается в документах стратегического планирования, обеспечивая их реализуемость. В частности, к таким документам относятся послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию, долгосрочные стратегии развития отдельных отраслей народного хозяйства, государственные и муниципальные программы. Как указывает Е.В. Рябова, при составлении проекта бюджета участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости формирования бюджетных корректировок, руководствуясь целями и задачами социального-экономического развития территории в долгосрочной перспективе⁶.

К этому добавим выделенные авторами применительно к бюджетному процессу в целом такие принципы как ежегодности, разграничения бюджетной компетенции между органами представительной и исполнительной власти. Они наиболее ярко соответствуют начальной стадии бюджетного процесса.

К сожалению, в ограниченных рамках публикации автору удалось остановиться только на некоторых процедурных моментах стадии составления бюджета. Однако даже данный мини-анализ продемонстрировал, что действующее регулирование стадии составления бюджета, закреплённое в БК РФ, носит фрагментарный характер и не обеспечивает должной степени процедурной определённости. Отсутствие чёткого нормативного закрепления последовательности действий участников бюджетного процесса; регламентации и содержания каждой субпроцедуры; механизмов согласования разногласий; единых подходов к структурированию процедур негативно влияет на эффективность бюджетного планирования и снижает предсказуемость правоприменительной практики.

Анализ подзаконного регулирования, в частности, положений Постановления Правительства РФ № 326 от 24.03.2018, показал, что восполнение указанных пробелов частично осуществляется на уровне актов подзаконного уровня. Однако подобная децентрализация регулирования приводит к вариативности процедур на разных уровнях бюджетной системы и не способствует формированию единообразного правового режима стадии составления бюджета. Даже с учетом принципа бюджетного федерализма, основы данной стадии должны более детально быть регламентированы БК РФ. В таких условиях особое значение приобретают принципы составления бюджета, способные выполнять компенсаторную функцию и обеспечивать согласованность действий участников бюджетного процесса. Вместе с тем отсутствие их нормативного закрепления ограничивает возможности их полноценного применения в правоприменительной практике.

Проведённое исследование позволяет сделать вывод о том, что действующее правовое регулирование стадии составления бюджета в Российской Федерации характеризуется недостаточной степенью системности и нормативной определённости. Несмотря на ключевое значение данной стадии для всего бюджетного процесса, положения Бюджетного кодекса Российской Федерации закрепляют лишь отдельные элементы соответствующей деятельности, не формируя целостной процедуры составления бюджета, единой для всех уровней бюджетной системы.

Установлено, что глава 20 БК РФ содержит разрозненные нормы, часть которых регулирует не собственно составление бюджета, а предварительную деятельность стратегического и прогностического характера либо отдельные материально-правовые вопросы. Вследствие этого отсутствует чёткое нормативное разграничение между подготовительными аналитическими мероприятиями и непосредственно процедурами формирования бюджетных показателей. Кроме того, БК РФ не закрепляет последовательность действий участников бюджетного планирования, содержание отдельных субпроцедур, сроки

⁶ Рябова Е.В. Бюджетное устройство Российской Федерации: учебник для вузов / Е.В. Рябова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2026. С. 153.

их осуществления, документы, фиксирующие завершение соответствующих этапов, а также механизмы урегулирования возникающих разногласий.

Анализ подзаконного регулирования, прежде всего Постановления Правительства Российской Федерации № 326 от 24 марта 2018 г., показал, что фактическая детализация стадии составления бюджета осуществляется именно на подзаконном уровне. Это позволяет выделить сложную систему взаимосвязанных административных процедур, обеспечивающих формирование проекта бюджета. Вместе с тем подобная модель регулирования приводит к вариативности процедур на разных уровнях бюджетной системы и снижает уровень единообразия бюджетной деятельности.

Заключение

В работе обосновано, что принципы бюджетной системы Российской Федерации не способны в полной мере обеспечить регулирование процессуальных аспектов составления бюджета, поскольку бюджетная система и бюджетный процесс представляют собой различные по своей правовой природе

категории. В связи с этим аргументирована необходимость институционализации специальных принципов составления бюджета и бюджетного процесса, включая принципы учёта документов стратегического планирования, приоритетности публичных нормативных обязательств, координации участников бюджетного планирования и ответственности субъектов за достоверность представляемых данных и соблюдение установленных процедур.

В целях совершенствования бюджетного законодательства представляется необходимым закрепление в БК РФ базовых процедурных основ стадии составления бюджета, включая последовательность основных процедур, механизм согласования разногласий между участниками бюджетного планирования, а также нормативное закрепление принципов составления бюджета. Реализация указанных мер позволит повысить уровень правовой определённости, прозрачности и эффективности бюджетного процесса, а также обеспечить более устойчивую и предсказуемую практику формирования бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Литература

1. Болтинова О.В. Эволюция бюджетного процесса Российской Федерации в условиях трансформации бюджетного законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 11. С. 65—72.
2. Андриевский К.В. Режимно-правовое регулирование процедуры составления проектов бюджетов // Финансовое право. 2023. № 10. С. 2—5.
3. Балалаев И.В. Процессуальная основа реализации стадии составления проекта федерального бюджета. // Юридическая наука. 2021. № 5. С. 23—28.
4. Сухарева Е.Г. Принцип разумной достаточности в инвестиционном праве // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 7. С. 112—121.
5. Пешкова Х.В. Принципы бюджетного процесса (на основе обзора судебной практики). // Финансовое право. 2008. № 10. С. 172—179.
6. Болтинова О.В. Принцип участия граждан в бюджетном процессе // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 7. С. 54—61.
7. Миронова С.М. Принцип участия граждан в бюджетном процессе как принцип бюджетной системы Российской Федерации: понятие и правовое закрепление. // Финансовое право. 2022. № 6. С. 20—25.
8. Саттарова Н.А. Принцип участия граждан в бюджетном процессе. // Финансовое право. 2022. № 6. С. 26—29.
9. Юлбердина Л.Р. Принцип участия граждан в бюджетном процессе. // Финансовое право. 2025. № 5. С. 14—15.
10. Замаратский Л.А. Особенности правового регулирования участия граждан в бюджетном процессе. // Финансовое право. 2024. № 5. С. 29—33.
11. Снегирева В.Н. Принципы бюджетного процесса в науке российского финансового права // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 9. С. 66—73.

STATE AND LEGAL SCIENCES

THE STAGE OF BUDGETING IN THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

Andreeva E.M.⁷

⁷ Elena M. Andreeva, Dr.Sc. of Law, Associate Professor, Head of the Department of Financial Law, St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russia. ORCID: 0000-0001-5238-9984. E-mail: elenaandreeva09@mail.ru

Keywords: budget process, budgeting, budget law, budget planning, legal regulation, principles of the budget process, public finance.

Abstract

The purpose of this publication is to analyze certain aspects of the initial stage of the budget process – the stage of budgeting, as well as to identify gaps in the legal regulation of this type of public activity and to make proposals for their elimination.

Method: such methods of scientific cognition as analysis, observation, comparison, modulation, as well as a special formal-dogmatic legal method of research are used.

Result: the author's conclusions about the fragmentarity and non-consistency of the legislative consolidation of budgeting activities. The measures to improve the budget legislation of the Russian Federation, in particular the procedure for resolving disagreements between participants in budget planning, to clearly establish the terms of this stage (its beginning and completion) are substantiated. The initial stage of the budget process is proposed to be classified into sequential, replacing each other, which together represent a certain internal process, and end-to-end (or thematic), accompanying the entire given stage of the budget process. The need to distinguish between the actual procedures for budgeting and preliminary activities of a strategic and prognostic nature is substantiated.

Scientific novelty: the expediency of normative consolidation of special principles of budgeting aimed at increasing procedural certainty, coordination of actions of participants in the budget process and the effectiveness of budget planning is proved. The author reveals the shortcomings of the current model of legal regulation, expressed in the lack of clear stages, sequence of procedures, mechanisms for resolving disagreements and unified approaches to the organization of activities participants in budget planning. Proposals are made to eliminate the shortcomings of legal regulation.

References

1. Boltinova O.V. E`voluciya byudzhetnogo processa Rossijskoj Federacii v usloviyax transformacii byudzhetnogo zakonodatel'stva // Aktual'ny'e problemy' rossijskogo prava. 2023. № 11. S. 65–72.
2. Andrievskij K.V. Rezhimno-pravovoe regulirovanie procedury' sostavleniya proektov byudzhetov // Finansovoe pravo. 2023. № 10. S. 2–5.
3. Balalaev I.V. Processual'naya osnova realizacii stadii sostavleniya proekta federal'nogo byudzheta. // Yuridicheskaya nauka. 2021. № 5. S. 23–28.
4. Suxareva E.G. Princip razumnoj dostatochnosti v investicionnom prave // Aktual'ny'e problemy' rossijskogo prava. 2024. № 7. S. 112–121.
5. Peshkova X.V. Principy' byudzhetnogo processa (na osnove obzora sudebnoj praktiki). // Finansovoe pravo. 2008. # 10. S. 172–179.
6. Boltinova O.V. Princip uchastiya grazhdan v byudzhetnom processe // Aktual'ny'e problemy' rossijskogo prava. 2023. № 7. S. 54–61.
7. Mironova S.M. Princip uchastiya grazhdan v byudzhetnom processe kak princip byudzhetnoj sistemy' Rossijskoj Federacii: ponyatie i pravovoe zakreplenie. // Finansovoe pravo. 2022. № 6. S. 20–25.
8. Sattarova N.A. Princip uchastiya grazhdan v byudzhetnom processe. // Finansovoe pravo. 2022. № 6. S. 26–29.
9. Yulberdina L.R. Princip uchastiya grazhdan v byudzhetnom processe. // Finansovoe pravo. 2025. № 5. S. 14–15.
10. Zamaratskij L.A. Osobennosti pravovogo regulirovaniya uchastiya grazhdan v byudzhetnom processe. // Finansovoe pravo. 2024. № 5. S. 29–33.
11. Snegireva V.N. Principy' byudzhetnogo processa v nauke rossijskogo finansovogo prava // Aktual'ny'e problemy' rossijskogo prava. 2015. № 9. S. 66–73.

