
Вопросы конституционного, муниципального, административного и финансового права

Научная статья

Научная специальность

5.1.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»

УДК 34, 347.73

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2024.4.38>

ФИНАНСОВЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ КАК ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

© Васильева Н. В., Пятковская Ю. В., 2024

Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Россия

Исследуется категория «суверенитет» в финансово-правовом аспекте. Подчеркивается повышение внимания к данному вопросу со стороны научной общественности, выразившееся в издании научных работ и защите диссертаций. Затрагивается дискуссия о «принадлежности суверенитета», отмечается, что есть лишь суверенитет Российской Федерации, и отрицается суверенитет иных публично-правовых образований, входящих в состав Российской Федерации. Указывается, что в обеспечении суверенитета государства необходимо учитывать все направления и уровни публичной финансовой деятельности. Приводится авторское понятие финансового суверенитета, в котором акцент делается на самостоятельном и независимом осуществлении публичной финансовой деятельности от других государств, международных организаций, иных субъектов. Делаются выводы о собирательном характере категории «финансовый суверенитет» и о ее возможных проявлениях в бюджетной, налоговой, банковской сферах. Особое внимание уделено проявлению суверенитета государства в сфере бюджетной деятельности, поскольку именно бюджетная система государства является координирующей и основной, под влиянием которой развиваются все иные ее звенья. Отмечается значение реализации принципа самостоятельности бюджета для обеспечения суверенитета Российской Федерации. Рассматриваются основные направления бюджетной деятельности, и подчеркивается важная роль самостоятельного определения соответствующими публичными органами форм и видов расходов, принятия расходных обязательств с учетом продиктованных принципом федерализма ограничений, а также применение законодательно закрепленных механизмов адаптации государства к изменениям в экономике. Кроме того, подчеркивается необходимость обеспечения достаточности поступающих в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации доходов, что сказывается на возможности реализации всех поставленных публичных задач.

Ключевые слова: финансовый суверенитет, финансовая безопасность, бюджетный суверенитет, бюджетные доходы, бюджетные расходы.

FINANCIAL SOVEREIGNTY AS A FUNDAMENTAL FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF FINANCIAL LEGISLATION

© Vasilyeva N. V., Piatkovskaya U. V., 2024

Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation

The article examines the category of “sovereignty” in the financial and legal aspect. At the same time, the authors of the article emphasize the increased attention to this issue from the scientific community, expressed in the publication of scientific papers and defense of dissertations. The authors of the article touch upon the discussion of “belonging to sovereignty”, noting that there is only the sovereignty of the Russian Federation and denying the sovereignty of other public-legal entities that are part of the Russian Federation. Along with this, the article emphasizes that in ensuring the sovereignty of the state it is necessary to take into account all areas and levels of public financial activity. The author’s concept of financial sovereignty is given, which emphasizes the independent and autonomous implementation of public financial activity from other states, international organizations, and other entities. Conclusions are made about the collective nature of the category of “financial sovereignty” and its possible manifestations in the budget, tax, and banking spheres. The authors of the article pay special attention to the manifestation of state sovereignty in the sphere of budgetary activity, since it is the budgetary system of the state that is the coordinating and main one, under the influence of which all its other links develop. The article notes the importance of implementing the principle of budget independence to ensure the sovereignty of the Russian Federation. Considering the main areas of budgetary activity,

the authors of the article emphasize the important role of independent determination by the relevant public bodies of the forms and types of expenditure, the adoption of expenditure obligations taking into account the restrictions dictated by the principle of federalism, as well as the use of legislatively enshrined mechanisms for the state's adaptation to changes in the economy. In addition, the need to ensure the sufficiency of revenues coming into the budgets of the budgetary system of the Russian Federation is emphasized, which affects the possibility of implementing all the set public tasks.

Keywords: financial sovereignty, financial security, budget sovereignty, budget revenues, budget expenditures.

Введение

Основной правосубъектности государства как участника любого правоотношения является его суверенитет. Согласно ч. 2.1 ст. 76 Конституции РФ¹ Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Бесспорно, основные исследования проблематики суверенитета проводятся в рамках науки конституционного права. Вместе с тем немаловажную роль в обеспечении суверенитета играет состояние финансовой системы государства [17, с. 732], в первую очередь достаточность бюджетных фондов, эффективность работы платежной системы и устойчивость национальной валюты. Поэтому изменения, происходящие в экономических условиях, геополитике, предопределяют насущную необходимость в исследовании правовых механизмов соблюдения государственного суверенитета в сфере управления публичными финансами. В современных условиях основополагающим фактором развития финансового законодательства выступает финансовый суверенитет.

Материалы и методы исследования

В качестве материалов статьи выступают нормы финансового законодательства Российской Федерации, регулирующие различные проявления финансового суверенитета, в частности Бюджетного кодекса РФ² и Налогового кодекса РФ³, акты Конституционного Суда РФ и иные фактические данные. Применены формально-юридический метод, методы описания, анализа, сравнения и системный метод исследования.

Обзор литературы

Вопросы суверенитета в финансовой сфере рассматриваются в трудах ученых-экономистов,

в частности исследуются вопросы налоговой безопасности [11], эффективности управления суверенными фондами благосостояния [10].

В последнее время в научной финансово-правовой литературе вопросам финансового суверенитета и связанным с ним проблемам уделяется пристальное внимание. Стоит упомянуть работы Н. А. Саттаровой [18; 19], И. В. Петровой [13], А. В. Красюкова [5], Н. В. Омелехиной [12], И. В. Глазуновой [2].

Отдельного внимания заслуживают диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук, посвященные исследованию различных аспектов финансового суверенитета и финансовой безопасности. В 2016 г. Н. А. Поветкиной была защищена диссертация на тему «Финансовая устойчивость Российской Федерации: правовая доктрина и практика обеспечения» [14]. В 2021 г. М. Н. Садчиковым – «Финансово-правовое обеспечение налогового суверенитета Российской Федерации» [16], а в 2023 г. К. В. Масловым – «Правовое обеспечение налоговой безопасности государства» [9].

Совсем недавно вышла в свет коллективная монография «Финансовый суверенитет государства: теория и правовая реальность» [22], в которой отражены современные подходы к понятию и содержанию финансового суверенитета.

Результаты исследования

Финансовый суверенитет является проявлением государственного суверенитета, предполагающим прежде всего независимое от других государств, международных организаций, иных субъектов самостоятельное осуществление публичной финансовой деятельности.

В научной литературе некоторые дискуссии вызывает вопрос о «принадлежности суверенитета» – является ли носителем суверенитета только лишь Российская Федерация в лице соответствующих федеральных органов государственной власти либо объектом исследования необходимо рассматривать также отношения с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Полагаем, что верной является первая точка зрения, что также

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).

² Бюджетный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823 (далее по тексту – БК РФ).

³ Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая : федер. закон от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340 (далее по тексту – НК РФ).

подтверждается правовыми позициями Конституционного Суда РФ. «Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации... не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации»¹.

Анализируя официальные источники права, следует также обратиться к общепризнанным обычаям международного права. Так, Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, провозглашая принцип суверенного равенства государств и раскрывая его содержание, в том числе указывает, что каждое государство имеет право свободно выбирать и развивать свои политические, социальные, экономические и культурные системы². Принимая во внимание изложенное, представляется, что в случае, когда речь идет о роли публичной финансовой деятельности в обеспечении суверенитета государства, следует учитывать все ее направления и уровни, поскольку они в совокупности направлены на эффективное функционирование политической, экономической, социальной и культурной систем государства, что обеспечивает его автономию и может рассматриваться в качестве признака государственного суверенитета.

Ключевым составным элементом финансового суверенитета является проявление суверенитета государства в сфере бюджетной деятельности. При этом федеральный законодатель подчеркивает самостоятельность бюджетов как основополагающее начало такой деятельности (ст. 31 БК РФ), предполагающее наличие и реализацию неделимого комплекса материальных и процессуальных полномочий публично-правового образования по обеспечению его необходимыми централизованными финансовыми

ресурсами. При этом немаловажное значение в процессе обеспечения суверенитета государства имеют бюджетные расходы. Публичные органы каждого уровня самостоятельно определяют виды, формы расходов соответствующих бюджетов (абз. 5 ст. 31 БК РФ).

Вместе с тем полномочия публичных органов самостоятельно определять направления расходования бюджетных средств имеют некоторые ограничения. Согласно ст. 65 БК РФ бюджетные расходы формируются на основе разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, обусловленного конституционными принципами федерализма и самостоятельности местного самоуправления. Вопрос о суверенитете в федеративном государстве неоднократно рассматривался в юридической науке [7; 21]. Отдельными авторами подчеркивалась прямая связь между надлежащей реализацией принципа федерализма в финансовой сфере в виде обеспечения самостоятельности субъектов Российской Федерации и реализацией суверенитета государства [3, с. 56]. Не углубляясь в конституционно-правовую материю, представляется возможным согласиться с И. В. Лексиним о многозначности термина «суверенитет» в разрезе федеративных отношений и поддержать его суждение о том, что «в случае отождествления его с независимой публичной властью государственный суверенитет уместно понимать как единое (для каждого государства) явление, что в федеративном государстве исключает существование как региональных суверенитетов, так и отдельного федерального суверенитета» [6, с. 28]. В рамках реализации государственного суверенитета независимая публичная власть внутри своей системы осуществляет распределение полномочий, для финансового обеспечения которых бюджетное законодательство Российской Федерации вводит категорию «расходные обязательства».

При этом полномочия публичных органов по определению направлений расходования бюджетных средств ограничиваются положениями ст. 71, 72, 73 гл. 8 Конституции РФ, а также федеральных законов «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»³ и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

³ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : федер. закон от 21 дек. 2021 г. № 414-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2021. № 52, ч. 1. Ст. 8973.

¹ По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2000 г. № 10-П // Собр. законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

² Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 окт. 1970 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 15.12.2023).

Федерации»¹. В соответствии с установленным распределением полномочий для принятия расходных обязательств публичными органами могут быть приняты нормативные правовые акты, заключены договоры (соглашения), содержащие обязанности публично-правового образования (или действующего от его имени казенного учреждения) предоставить средства из соответствующего бюджета.

Особо следует подчеркнуть, что федеральный законодатель лишь реализует полномочие по разграничению полномочий между органами государственной власти, но не устанавливает расходные обязательства для публично-правовых образований другого уровня. Это подтверждается правовой позицией Конституционного Суда РФ, который четко обозначил, что «федеральный закон, регулирующий те или иные вопросы (предметы) совместного ведения как нормативный правовой акт общего действия, определяя права и обязанности участников правоотношений, в том числе полномочия органов государственной власти, осуществляет тем самым разграничение этих полномочий»². Однако в отдельных случаях подобные нормы суды ошибочно рассматривают в качестве оснований, порождающих расходные обязательства³. Для появления расходного обязательства публично-правового образования субфедерального уровня в силу требований гл. 11 БК РФ необходимо принятие нормативного правового акта соответствующим органом публичной власти.

Таким образом, из принципа самостоятельности бюджетов проистекает возможность принятия решений публично-правовым образованиям в лице соответствующих публичных органов относительно осуществления расходов, способствующих развитию и независимости государства.

Анализируя содержание бюджетного суверенитета, также необходимо подчеркнуть важность для обеспечения независимости государства наличия механизмов адаптации государства (в том числе наличие такого механизма у каждого входящего в его состав публично-правового образования) к изменениям

в экономике, эпидемиям (пандемиям), геополитическим вызовам и прочим факторам, вызванным внешними причинами. В мировой практике для финансового обеспечения таких потребностей нередко используются всевозможные специализированные фонды (они существенно могут различаться как по названию (резервные, стабилизационные), целям создания, так и правовому режиму формирования и использования, могут быть образованы как в составе бюджета, так и за пределами бюджетной системы государства), расходы которых призваны обеспечивать необходимую финансовую устойчивость государства.

Применяется подобная практика и в Российской Федерации. Так, в составе федерального бюджета за счет дополнительных нефтегазовых доходов образуется Фонд национального благосостояния, который, помимо обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации, государственной поддержки формирования долгосрочных сбережений, предназначен для обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) федерального бюджета и бюджета Фонда пенсионного и социального страхования РФ в части обязательного пенсионного страхования. Обращает на себя внимание, что возможность капитализации средств указанного Фонда, его обособленный учет и правила управления средствами Фонда должны способствовать обеспечению его сохранности и стабильности уровня доходов от их размещения в долгосрочной перспективе.

К механизмам, направленным на финансовую устойчивость государства, также можно отнести резервные фонды Президента РФ и исполнительных органов государственной власти (местных администраций). Средства указанных фондов предназначены для финансирования непредвиденных (не запланированных законом о бюджете⁴) расходов. Аналогичные резервные фонды создаются также в бюджетах субфедерального уровня (ст. 81 БК РФ).

Все перечисленные выше резервные фонды расходуются с учетом установленных бюджетным законодательством Российской Федерации требований, направленных на ограничение практики использования бюджетных средств без дополнительного санкционирования на-

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

² По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 9 янв. 1998 г. № 1-П // Собр. законодательства РФ. 1998. № 3. Ст. 429.

³ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2015 г. № 301-ЭС15-506 // Документ опубликован не был. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.12.2023).

⁴ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 5 сентября 2007 г. № 59-Г07-13 // Документ опубликован не был. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.12.2023).

правлений их расходования законодательным (представительным) органом.

Таким образом, рассмотренные резервные фонды позволяют публичным органам оперативно решать поставленные задачи, что обеспечивает независимость и суверенность Российского государства. Вместе с тем указанные фонды вряд ли можно рассматривать в качестве антикризисной меры, поскольку они представляют собой фонды в составе расходов бюджета. Обозначенные фонды учитываются на едином счете бюджета, что означает, что в случае кризисных явлений в экономике, которые ведут к появлению бюджетного дефицита в сумме сверх запланированного, может возникнуть ситуация, когда указанный резервный фонд останется лишь формально.

В ст. 81.1 БК РФ закрепляется еще один механизм, направленный на финансовую устойчивость государства, – Резервный фонд субъекта Российской Федерации, который представляет собой часть средств бюджета субъекта Российской Федерации и предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации в случае недостаточности доходов его бюджета для финансового обеспечения расходных обязательств. По своей сути обозначенный фонд призван быть антикризисным инструментом финансово-экономической политики региона – способствовать сглаживанию неблагоприятных колебаний в бюджетных доходах, обеспечению сбалансированности бюджета, сохранению финансовых ресурсов региона во времени. Однако данной функции он не выполняет по тем же причинам, что и вышерассмотренные резервные фонды, – отсутствия обособленного учета и хранения средств фонда, возможности его капитализации.

Финансовый суверенитет ярко проявляется и в отношениях по формированию бюджетных фондов. Верховенство и независимость публичной власти выражаются, прежде всего, в способности государства самостоятельно и независимо от других субъектов централизовывать финансовые средства в виде бюджетных доходов [5, с. 32]. В связи с чем основополагающим принципом бюджетного и налогового регулирования является централизация полномочий в области установления и взимания бюджетных доходов на федеральном уровне.

Учитывая долю налоговых доходов (более 70 %) и, соответственно, их значительное влияние на развитие экономики и обеспечение безопасности и суверенитета [9, с. 3], прежде всего

остановимся на вопросах правового регулирования налогового суверенитета, которое строится на принципах единства налоговой политики и единства экономического пространства (ст. 3 НК РФ). Именно необходимостью обеспечения налогового суверенитета продиктованы построение централизованной налоговой системы и консолидация налоговых полномочий.

Этим фактором обусловлено отнесение основной доли взимаемых в Российской Федерации налогов и сборов, входящих в состав налоговой системы, к категории федеральных. Налоговых платежей субфедерального уровня немного (налог на имущество организаций, транспортный налог, налог на игорный бизнес, налог на имущество физических лиц, земельный налог и торговый сбор). При этом увеличение их числа не представляется возможным в силу необходимости соблюдения налогового суверенитета Российской Федерации. Обеспечение государственной целостности, эффективное использование финансов на национальном уровне и устранение межтерриториальной разницы при распределении доходов возможно только при централизации основных налогов и сборов на федеральном уровне и передаче на субфедеральный уровень налогов и сборов, имеющих наименее мобильную налоговую базу [1, с. 171–171; 8, с. 716; 20, с. 71–71].

Основные полномочия по установлению и введению налогов и сборов консолидированы на федеральном уровне. Неоднократно на важность такой консолидации указывалось Конституционным Судом РФ, которым обозначено, что связь разграничения полномочий в налоговой сфере с обеспечением основных гарантий, установление которых федеральным законом гарантирует реализацию и соблюдение основ конституционного строя, делает определение полномочий органов публичной власти субфедерального уровня предметом федерального ведения¹. В связи с чем система налогов и сборов, страховые взносы и принципы обложения страховыми взносами, а также общие принципы

¹ По делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П // Собр. законодательства РФ. 1993. № 13. Ст. 1602; Об отказе в принятии к рассмотрению запросов Ленинского районного суда города Оренбурга и Центрального районного суда города Кемерово о проверке конституционности статьи 21 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 5 февр. 1998 г. № 22-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. № 3.

налогообложения и сборов в Российской Федерации, включающие в себя порядок исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, права и обязанности налогоплательщиков, формы и методы налогового контроля и ответственность за совершение налоговых правонарушений, установлены НК РФ.

Налоговые полномочия органов публичной власти субфедерального уровня как производные от полномочий Российской Федерации [4, с. 20] ограничены установленными НК РФ пределами – на сегодняшний день только в отношении таких элементов, как налоговая ставка, порядок и сроки уплаты, налоговая база, налоговые льготы.

Проявлением налогового суверенитета является и закрепленная НК РФ возможность установления всех элементов налогов и сборов субфедерального уровня федеральным законодателем. Так, в ст. 12 НК РФ использован оборот «если эти элементы не установлены настоящим Кодексом». А кроме того, в главы ч. 2 НК РФ, регулирующие налоговые платежи субфедерального уровня, включены нормы о том, что в случае отсутствия нормативного регулирования соответствующего элемента на уровне акта публичной власти субфедерального уровня прямое действие имеет норма НК РФ.

Регулирование иных обязательных бюджетных доходов также строится с учетом обозначенных принципов. БК РФ полномочия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по формированию обязательных бюджетных доходов сведены только к полномочиям в сфере налогов и сборов. Соответственно, все обязательные доходы, не входящие в систему налогов и сборов, регулируемую НК РФ – таможенные пошлины и сборы, лицензионные сборы, консульские сборы, патентные пошлины, плата за использование лесов, плата за пользование водными объектами, плата за пользование водными биологическими ресурсами и пр., – могут быть установлены только на федеральном уровне.

Несомненно, бюджетный суверенитет при установлении и взимании обязательных платежей проявляется наиболее приметно. Устанавливая налоги и сборы, определяя формы и методы финансового контроля и меры ответственности, Российская Федерация в достаточной мере пользуется полнотой и верховенством государственной власти.

Вместе с тем бюджетный суверенитет накладывает отпечаток и на определение доходов

бюджета от государственного (муниципального) имущества. Прежде всего обращает на себя внимание то, что полномочия публично-правовых образований как собственников ограничены публичными целями использования государственного (муниципального) имущества. Конституцией РФ, федеральными законами от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» разграничены полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и, соответственно, определены виды имущества (при этом перечни сформулированы исчерпывающим образом), которые могут находиться в государственной (муниципальной) собственности для их реализации.

В этой связи примечательна правовая позиция Конституционного Суда РФ по поводу того, что, поскольку предназначением государственной (муниципальной) собственности является создание экономической основы для осуществления функций публичной власти, необходимо устанавливать особенности правосубъектности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, с тем чтобы на конкретном этапе развития государства достичь поставленных целей и выполнения задач общегосударственного масштаба, что осуществляется в том числе использованием соответствующего имущества только для осуществления публичных полномочий в конституционно установленных целях¹.

¹ По запросу Правительства Самарской области о проверке конституционности статьи 1, частей шестой и восьмой статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : определение Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 г. № 540-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 2; По делу о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с запросом Правительства Москвы : постановление Конституционного Суда РФ от 30 июня 2006 г. № 8-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 4.

Консолидация полномочий по установлению бюджетных доходов на федеральном уровне при федеративном устройстве бюджетной системы влечет необходимость не только четкого определения доходов каждого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, но и их реального наполнения, в связи с чем используются методы бюджетного регулирования. БК РФ регламентируется восполнение недостающих доходов бюджетов субфедерального уровня путем закрепления отчислений от доходов бюджетов вышестоящего уровня и перечисления межбюджетных трансфертов.

Рассматривая финансовый суверенитет в области бюджетных доходов, также необходимо обратить внимание на достаточность поступающих в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации доходов. Несомненно, достижение верховенства и независимости государственной власти во многом будет зависеть от достаточного финансирования всех публичных задач и функций. Вместе с тем бюджетные доходы являются по своей природе ограниченными (дефицитными) – поступление обязательных платежей зависит от состояния текущей экономической ситуации, доходы от государственного (муниципального) имущества ограничены публичными целями его использования. В связи с чем повсеместной проблемой бюджетов бюджетной системы Российской Федерации является бюджетный дефицит. Дефицитность бюджетов вызывает необходимость поиска дополнительных источников финансирования, в том числе в качестве таковых рассматривается привлечение временно свободных средств населения. Самообложение и инициативное бюджетирование в условиях асимметрии между доходами и расходами местных бюджетов приобретают особую актуальность как способ компенсации бюджетных средств [15] и имеют тенденцию к росту, что ежегодно подчеркивается в результатах мониторинга исполнения местных бюджетов, проводимого Министерством финансов РФ¹.

Заключение

Неразрывная связь государственного суверенитета и функционирования финансовой системы предопределяет необходимость ее учета при совершенствовании финансового зако-

нодательства. Отметим, что расходы бюджета представляют собой один из самых действенных инструментов обеспечения суверенитета государства, как отражающий приоритеты в развитии политической, социальной, экономической, культурной и иных систем государства, так и при надлежащем правовом регулировании способствующий финансовой устойчивости государства. Бюджетный суверенитет в области бюджетных доходов характеризуется централизацией полномочий в области установления и взимания бюджетных доходов на федеральном уровне и системой перераспределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. От достаточности поступающих в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации доходов зависит финансирование всех публичных задач и функций. Дефицитность бюджетов вызывает необходимость поиска дополнительных источников финансирования, в том числе привлечение свободных средств населения в виде самообложения граждан и инициативных платежей. ■

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Брайчева Т. В. Государственные и муниципальные финансы. СПб. : СПбГУЭФ, 2007. 232 с.
2. Глазунова И. В., Маслов К. В. Публичный интерес как основа обеспечения финансовой безопасности // *Baikal Research Journal*. 2024. Т. 15, № 3. С. 867–879. DOI 10.17150/2411-6262.2024.15(3).867-879. EDN AWJCPZ
3. Ильин И. М. Конституционная модель бюджетного федерализма России: особенности, проблематика и перспектива конституционной настройки (модернизации) // *Конституционное и муниципальное право*. 2021. № 9. С. 55–58.
4. Копина А. А. Установление налогов и сборов субъектами России и муниципальными образованиями: проблемы соблюдения принципа единства налоговой системы // *Финансовое право*. 2020. № 1. С. 19–24.
5. Красюков А. В. Налоговый суверенитет: понятие и содержание // *Налоги*. 2023. № 1. С. 31–36.
6. Лексин И. В. К вопросу о суверенитете в федеративном государстве // *Конституционное и муниципальное право*. 2011. № 12. С. 26–31.
7. Лепешкин А. И. Советский федерализм (теория и практика). М. : Юрид. лит., 1977. 319 с.
8. Масгрейв Р., Масгрейв П. Государственные финансы: теория и практика : пер. с англ. М. : Бизнес Атлас, 2009. 716 с.
9. Маслов К. В. Правовое обеспечение налоговой безопасности государства: дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2023. 501 с.
10. Михеева А. С., Петрова А. А. Анализ эффективности управления суверенными фондами благосостояния // *Известия Байкальского государственного университета*. 2021. Т. 31, № 3. С. 356–362.
11. Новые вызовы, оказывающие влияние на налоговую безопасность России / М. Р. Пинская, С. Д. Шаталов, Ю. А. Стешенко, Р. В. Балакин // *Известия Байкальского государственного университета*. 2024. Т. 34, № 1. С. 12–26. DOI 10.17150/2500-2759.2024.34(1).12-26. EDN YIFYUA
12. Омелехина Н. В. Финансовый суверенитет государства: к постановке проблемы исследования правовой идентификации // *Финансовое право*. 2017. № 4. С. 12–21.

¹ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2021 год. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/06/main/MONITORING_2022.pdf. (дата обращения: 15.12.2023).

13. Петрова И. В. Мониторинг в бюджетной сфере как инструмент обеспечения финансового суверенитета // *Финансовое право*. 2024. № 2. С. 22–25.
14. Поветкина Н. А. Финансовая устойчивость Российской Федерации: правовая доктрина и практика обеспечения : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. 459 с.
15. Пятковская Ю. В., Васильева Н. В. Инициативное бюджетирование в Сибирском федеральном округе: сравнительно-правовое исследование // *Baikal Research Journal*. 2022. Т. 13, № 3. С. 40–40. DOI 10.17150/2411-6262.2022.13(3).40. EDN WTZTWN
16. Садчиков М. Н. Финансово-правовое обеспечение налогового суверенитета Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2021. 426 с.
17. Самаруха В. И. Изменения финансовой и промышленной политики в новейшей истории России // *Baikal Research Journal*. 2024. Т. 15, № 2. С. 728–740. DOI 10.17150/2411-6262.2024.15(2).728-740. EDN CRKVYZ
18. Саттарова Н. А. Дезорганизация публичных финансов как угроза финансовой безопасности // *Финансовое право*. 2022. № 11. С. 7–10.
19. Саттарова Н. А. Финансовая безопасность и финансовый суверенитет государства: вопросы взаимосвязи // *Финансовое право*. 2023. № 11. С. 15–17.
20. Смирникова Ю. Л. Структура системы налогов и сборов. Особенности региональных и муниципальных налоговых систем // *Налоговое право России* / отв. ред. Ю. А. Крохина. М. : Норма, 2007. 752 с.
21. Тадевосян Э. В. Проблемы российского федерализма // *Социологические исследования*. 2001. № 7. С. 145–150.
22. Финансовый суверенитет государства: теория и правовая реальность : монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. М. : Норма, ИНФРА-М, 2024. 344 с.
10. Mikheeva A.S., Petrova A.A. Analiz effektivnosti upravleniya suverennymi fondami blagosostoyaniya [Analysis of the management efficiency of sovereign wealth funds]. *Izvestiya Bajkalskogo gosudarstvennogo universiteta* [News of the Baikal State University], 2021, vol. 31, no. 3, pp. 356-362.
11. Pinskaya M.R., Shatalov S.D., Steshenko Yu.A., Balakin R.V. Novye vyzovy, okazyvayushchie vliyanie na nalogovuyu bezopasnost' Rossii [New challenges that influence tax security in Russia]. *Izvestiya Bajkalskogo gosudarstvennogo universiteta* [News of the Baikal State University], 2024, vol. 34, no. 1, pp. 12-16. DOI 10.17150/2500-2759.2024.34(1).12-26. EDN YIFYUA
12. Omelekhina N.V. Finansovyy suverenitet gosudarstva: k postanovke problemy issledovaniya pravovoy identifikacii [Financial sovereignty of the state: towards the formulation of the problem of studying legal identification]. *Finansovoe pravo* [Financial law], 2017, no. 4, pp. 12-21.
13. Petrova I.V. Monitoring v byudzhetnoj sfere kak instrument obespecheniya finansovogo suvereniteta [Monitoring in the public sector as a tool for ensuring financial sovereignty]. *Finansovoe pravo* [Financial law], 2024, no. 2, pp. 22-25.
14. Povetkina N.A. *Finansovaya ustojchivost' Rossijskoj Federacii: pravovaya doktrina i praktika obespecheniya* [Financial stability of the Russian Federation: legal doctrine and practice of provision]. Cand. sci. diss. Moscow, 2016, 459 p.
15. Pyatkovskaya Yu.V., Vasilyeva N.V. Inicijativnoe byudzhetrovanie v Sibirskom federal'nom okruge: sravnitel'no-pravovoe issledovanie [Initiative budgeting in the Siberian Federal District: comparative legal research]. *Baikal Research Journal*, 2022, vol. 13, no. 3, pp. 40-40. DOI 10.17150/2411-6262.2022.13(3).40. EDN WTZTWN
16. Sadchikov M.N. *Finansovo-pravovoe obespechenie nalogovogo suvereniteta Rossijskoj Federacii* [Financial and legal support of the tax sovereignty of the Russian Federation]. Cand. sci. diss. Saratov, 2021, 426 p.
17. Samarukha V.I. *Izmeneniya finansovoj i promyshlennoj politiki v novejshej istorii Rossii* [Changes in financial and industrial policy in the modern history of Russia]. *Baikal Research Journal*, 2024, vol. 15, no. 2, pp. 728-740. DOI 10.17150/2411-6262.2024.15(2).728-740. EDN CRKVYZ
18. Sattarova N.A. *Dezorganizaciya publicnyh finansov kak ugroza finansovoj bezopasnosti* [Disorganization of public finances as a threat to financial security]. *Finansovoe pravo* [Financial law], 2022, no. 11, pp. 7-10.
19. Sattarova N.A. *Finansovaya bezopasnost' i finansovyy suverenitet gosudarstva: voprosy vzaimosvyazi* [Financial security and financial sovereignty of the state: issues of interrelation]. *Finansovoe pravo* [Financial law], 2023, no. 11, pp. 15-17.
20. Smirnikova Yu.L. *Struktura sistemy nalogov i sborov. Osobennosti regional'nyh i municipal'nyh nalogovyh sistem* [Structure of the tax and fee system. Features of regional and municipal tax systems] *Nalogovoe pravo Rossii* [Tax law of Russia]. Ed. Yu.A. Krokhina. Moscow, Norma, 2007, 752 p.
21. Tadevosyan E.V. *Problemy rossijskogo federalizma* [Problems of Russian federalism]. *Sociologicheskie issledovaniya* [Sociological studies], 2001, no. 7, pp. 145-150.
22. *Finansovyy suverenitet gosudarstva: teoriya i pravovaya real'nost'* [Financial sovereignty of the state: theory and legal reality]. Monograph. Ed. E.Yu. Gracheva. Moscow, Norma, INFRA-M, 2024, 344 p.

Статья поступила в редакцию 13.09.2024; одобрена после рецензирования 15.10.2024; принята к публикации 13.11.2024.

Received on 13.09.2024; approved on 15.10.2024; accepted for publication on 13.11.2024.

Васильева Наталья Викторовна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры предпринимательского и финансового права, Институт государственного права и национальной безопасности, Байкальский государственный университет (Россия, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11), ORCID: 0000-0001-6522-6383, SPIN-код: 3563-1619, Scopus AuthorID: 57205210628, ResearcherID: ABH-8728-2020, e-mail: nativi@yandex.ru

Vasilyeva Natalia Viktorovna – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Business and Financial Law, Institute of State Law and National Security, Baikal State University (11, Lenin st., Irkutsk, 664003, Russian Federation), ORCID: 0000-0001-6522-6383, SPIN-код: 3563-1619, Scopus AuthorID: 57205210628, ResearcherID: ABH-8728-2020, e-mail: nativi@yandex.ru

Пятковская Юлия Валерьевна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры предпринимательского и финансового права, Институт государственного права и национальной безопасности, Байкальский государственный университет (Россия, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11), заслуженный юрист Иркутской области, ORCID: 0000-0002-4971-7761, SPIN-код 6542-4326, AuthorID: 261816, e-mail: julart@yandex.ru

Pyatkovskaya Julia Valerievna – Doctor of of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Business and Financial Law, Institute of State Law and National Security, Baikal State University (11, Lenin st., Irkutsk, 664003, Russian Federation), Honored Lawyer of the Irkutsk Region, ORCID: 0000-0002-4971-7761, SPIN-код 6542-4326, AuthorID: 261816, e-mail: julart@yandex.ru

Вклад авторов

Васильева Наталья Викторовна – концепция исследования (формирование идеи, формулировка ключевых целей и задач), сбор и обработка материала, работа с нормативными актами и методическими материалами, редактирование статьи, написание текста (обсуждение результатов и выводы), утверждение окончательного варианта статьи.

Пятковская Юлия Валерьевна – концепция исследования (формирование идеи, формулировка ключевых целей и задач), сбор и обработка материала, работа с нормативными актами и методическими материалами, редактирование статьи, написание текста (обсуждение результатов и выводы), утверждение окончательного варианта статьи.