Каюров Евгений Александрович

ВНЕДРЕНИЕ ПРИНЦИПОВ МЕЖБЮДЖЕТНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В РОССИИ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В работе анализируется современное состояние реализации идей бюджетного федерализма в России, выявляется существующая проблематика в данной области, что, в свою очередь, позволяет выявить значимость и практическую ценность использования принципов межбюджетного взаимодействия при формировании действующего законодательства России, а также на практике. Автор делит принципы на два блока – общеправовые и специальные. Дает краткую характеристику каждому из них в разрезе их влияния на эффективность государственного управления.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2013/3-2/30.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2013. № 3 (29): в 2-х ч. Ч. II. С. 128-132. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2013/3-2/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

силу развития печатного дела получили широкое распространение в быту и стали носить более очевидный характер (по сравнению с обещаниями, сделанными устно), публичным обещаниям награды стала придаваться обязательная сила. В одних странах, например в Германии, такая обязательность придавалась через законодательное признание, в других – через правоприменительную практику посредством соответствующего толкования уже существующих норм, не имеющих прямого отношения к публичному обещанию награды.

Список литературы

1. **Агарков М. М.** Обязательства по советскому гражданскому праву // Агарков М. М. Избранные труды по гражданскому праву: в 2-х т. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2002. Т. 1. 489 с.
2. **Барон Ю.** Система римского гражданского права / пер. с нем. Л. Петражицкого. СПб.: Кн. магазин Н. К. Мартынова, 1908. 244 с.
3. **Виндшейд Б.** Учебник пандектного права: Особенная часть / пер. с нем. С. В. Пахмана. СПб.: Издательство А. Гиероглифова и И. Никифорова, 1874. 340 с.
4. **Гражданский кодекс Квебека.** М.: СТАТУТ, 1999. 349 с.
5. **Гражданское уложение**: проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения (с объяснениями). СПб., 1899. Кн. 5. Обязательства. Т. 5. 570 с.
6. **Гражданское уложение Германской империи**: приложение к журналу Министерства юстиции (1898 г.). СПб.: Типография Правительствующего Сената, 1898. 522 с.
7. **Дернбург Г.** Пандекты / пер. с нем. П. Соколовского. М., 1904. Т. 3. Обязательственное право. 490 с.
8. **Дювернуа Н. Л.** Пособие к лекциям по гражданскому праву. СПб., 1901. Выпуск второй. Обязательственное право. 404 с.
9. **Пахман С. В.** История кодификации гражданского права / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М.: Зерцало, 2004. 872 с.
10. **Планьоль М.** Курс французского гражданского права / пер. с фр. В. Ю. Гартмана. М.: Издание типографии С. Панского, 1911. Часть первая. Теория об обязательствах. 420 с.
11. **Савиньи К. Ф.** Обязательственное право. М.: Юридический центр «Пресс», 2004. 576 с.
12. **Саксонское гражданское уложение.** СПб.: Государственная типография, 1885. 838 с.

INSTITUTION OF PUBLIC PROMISE OF AWARD IN THE EUROPEAN CONTINENTAL LAW

Karpov Konstantin Valer'evich, Ph. D. in Law
Omsk Academy of Ministry of Home Affairs of Russia
karpov.k@mail.ru

Borovikov Evgenii Valentinovich
bevch@mail.ru

The authors consider the main approaches to the formation and evaluation of the institution of the public promise of award in the European continental civil law, and come to the conclusion that despite the reception of the Roman private law the institution of the public promise of award initially received no consolidation in the European continental civil law, and such consolidation was possible only under the influence of developing social relations.

Key words and phrases: public promise of award; obligation; legal fact.

УДК 342.4
Юридические науки

В работе анализируется современное состояние реализации идей бюджетного федерализма в России, выявляется существующая проблематика в данной области, что, в свою очередь, позволяет выявить значимость и практическую ценность использования принципов межбюджетного взаимодействия при формировании действующего законодательства России, а также на практике. Автор делит принципы на два блока – общеправовые и специальные. Дает краткую характеристику каждому из них в разрезе их влияния на эффективность государственного управления.

Ключевые слова и фразы: межбюджетные трансферты; принципы; бюджетный федерализм; государственные, муниципальные финансы; государственное устройство.

Каюров Евгений Александрович
Самарский государственный университет
kayurove@mail.ru

ВНЕДРЕНИЕ ПРИНЦИПОВ МЕЖБЮДЖЕТНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В РОССИИ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ©

Ни для кого из нас не секрет, что Россия сегодня переживает достаточно сложный и одновременно важный период. В последнее время в научной среде, в обществе, в государственных и муниципальных структурах

© Каюров Е. А., 2013

особое внимание уделяется изучению и роли так называемого бюджетного (фискального) федерализма, его влиянию на всеобщее развитие страны.

Президент РФ Д. А. Медведев в конце 2011 года в своем послании Федеральному Собранию обращает внимание на решение следующих задач:

- необходимость децентрализации власти, проведения серьезного перераспределения властных полномочий и бюджетных ресурсов в пользу регионов и муниципалитетов;
- приближение к людям исполнения важнейших для них функций государства;
- необходимость устранения излишнего регламентирования, мешающего самостоятельной работе на местах;
- создание солидной и прогнозируемой финансовой основы для своей деятельности;
- усиление политической ответственности руководителей регионов и муниципалитетов за конечные результаты их работы по развитию территорий, по повышению качества оказываемых людям услуг [11].

Одновременно в современном обществе много разговоров о централизации финансовых потоков страны через «Москву», о направлении больших объемов финансовой помощи в регионы Северного Кавказа, о наличии огромного количества дотационных регионов России, об их скудности, о вымирании «сельских образований», о периодических сепаратистских движениях, первопричиной которых является недостаточно справедливая финансовая политика государства.

Полагаю, что обозначенные вопросы далеко не случайны и в том числе обусловлены историческими особенностями, индивидуальностью нашей страны.

К примеру, в период от начала процессов выделения РСФСР из состава СССР, принятия Конституции России 1993 года с закреплением принципов федеративного устройства и вплоть до конца XX века в нашей стране происходили недостаточно управляемые процессы по использованию идей бюджетного федерализма.

Будущие субъекты РФ (в основном республики) в июле-ноябре 1990 года принимают декларации о государственном суверенитете. По существу, они отказываются от статуса автономных и провозглашают себя практически суверенными государствами.

Некоторые республики (например, Татарстан, Башкирия, Саха), используя сепаратистские настроения, перестают перечислять налоговые поступления в федеральную казну. Центральные власти, в свою очередь, занимают выжидательную позицию и перестают перечислять дотации, субсидии, снимают значительные льготы [13, с. 46]. В дальнейшем с каждым будущим субъектом РФ будут заключены федеральные договоры, которые будут различны по своему содержанию в части полномочий, финансовых возможностей.

Данные события начала 90-х годов в итоге просто не могли не привести к принятию новой Конституции, которая в статье 5 закрепила, что все субъекты РФ во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти между собой равны, далее последует принятие новых правовых актов по децентрализации публичной власти (БК РФ, НК РФ, ФЗ «Об общих принципах…»).

И. А. Умнова по данному поводу отмечает, что серьезным источником дифференциации статуса субъектов федерации явилась правовая политика экономического партикуляризма, то есть сложившийся в современной России правовой режим бюджетно-финансовых отношений, отношений собственности и разграничения полномочий и объектов в сфере природопользования и землепользования, построенный на индивидуальном распределении финансовых, материальных благ и ресурсов с помощью бессистемной политики издания отдельных федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, актов федеральных министерств и ведомств в отношении конкретных субъектов федерации [12, с. 144].

Анализируя современный период реализации в России идей бюджетного федерализма, можно отметить, что у современного общества формируется понимание того, что у каждого уровня власти своя компетенция, свои доходы, каждый должен отвечать за свои дела.

Но ведь для эффективной реализации своей компетенции должна быть достаточная доходная база, это, конечно, далеко не самый важный фактор эффективного государственного управления, но тем не менее не маловажный.

Обратимся к некоторым бюджетам субъектов РФ, проанализируем их характеристики за 2011 год.

Республика Татарстан: общий объем доходов около 157 млрд руб., из них 57 млрд безвозмездные поступления (субсидии 40 млрд) [5].

Республика Башкортостан: общий объем доходов около 105 млрд руб., из них около 28 млрд безвозмездные поступления [4].

Республика Саха (Якутия): общий объем доходов около 110 млрд руб., их них около 52 млрд руб. межбюджетные трансферты [7].

Санкт-Петербург: общий объем доходов 380 млрд руб., из них около 30 млрд руб. безвозмездные поступления [6].

Москва: общий объем доходов около 1,3 трлн руб., из них безвозмездные поступления составляют около 60 млрд руб. [3].

Чеченская республика: общий объем доходов около 76 млрд руб., из них 69 млрд руб. безвозмездные поступления [8].

Еврейская автономная область: общий объем доходов 5,6 млрд руб., из них безвозмездные поступления 3,08 млрд руб. [9].

Самарская область: общий объем доходов 104 млрд руб., из них безвозмездные поступления 15,5 млрд руб. [10].

Из вышеуказанного можно проследить, что все субъекты РФ весьма отличаются друг от друга по показателям социально-экономического развития, экономическому потенциалу, в том числе отличаются и по территории, численности населения, экономико-географическому положению, отсюда, соответственно, разные финансовые возможности, разнообразны объемы и виды финансовой помощи.

В этой связи, в свою очередь, возникают споры относительно справедливого распределения средств из вышестоящих бюджетов, для того чтобы снизить уровень таких споров, должен существовать хорошо урегулированный механизм предоставления межбюджетной помощи, с понятными и определенными правилами, в том числе основанный на принципах межбюджетного взаимодействия.

Достаточно часто объем получаемой бюджетной поддержки напрямую зависит от активности государственного аппарата субъекта РФ, от способностей эффективно участвовать в государственных программах, осваивать денежные средства, от желания и стремления региональных и местных властей исполнять условия, установленные федеральными властями. Данный подход представляется весьма обоснованным, позволяет эффективно расходовать денежные средства. Вместе с тем получается, что всё население находится в достаточно сильной зависимости от конкретного административного аппарата на местах. Данные обстоятельства тем не менее вполне объективны.

Действующее законодательство РФ в свою очередь регулирует межбюджетные отношения и взаимодействия между публичными образованиями следующим образом.

Статьями 11 и 12 Конституции РФ закрепляется обязанность разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, а также гарантируется местное самоуправление, устанавливается, что органы местного самоуправления самостоятельны в пределах своих полномочий [2].

Далее статьями 71-73 Конституции РФ конкретизируется разделение полномочий между публичными образованиями в России.

При этом вопросы финансового обеспечения реализации данных полномочий публичными образованиями в Конституции РФ не урегулированы.

Одновременно статьей 75 Конституции РФ установлено, что система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Бюджетный кодекс РФ, в свою очередь, в главе 5 определяет лишь общие принципы бюджетной системы России, такие как разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ, самостоятельность бюджетов, принцип единства бюджетной системы РФ [1].

Глава 16 Бюджетного кодекса РФ, регулирующая отношения, связанные с межбюджетными трансфертами, определяет формы межбюджетных трансфертов, порядки и основные условия их предоставления.

Таким образом, в настоящее время нет достаточно четкой определенной системы целенаправленности, системы принципов предоставления межбюджетных трансфертов, отсутствует соответствующее конституционно-правовое регулирование. Финансовая поддержка регионов, система финансового поощрения субъектов РФ должна строиться на определенной системе ценностей, планируемых конечных результатов. Использование таких принципов на практике будет способствовать наиболее эффективному и результативному использованию бюджетных средств, стабилизирует межбюджетные взаимодействия и одновременно будет стимулировать к поиску новых форм межбюджетных трансфертов, условий их предоставления.

Систему принципов предоставления межбюджетных трансфертов можно представить из взаимосвязанных общеправовых и специальных принципов.

К общеправовым принципам представляется возможным отнести следующие:

- принцип законности. Основой данного принципа является неуклонное соблюдение и точное исполнение законов и подзаконных актов всеми органами, учреждениями, должностными лицами и гражданами, участвующими в межбюджетных отношениях;

- принцип справедливости, заключающийся в выстраивании такой системы межбюджетных взаимодействий, которая была бы направлена на комплексное развитие государства. Россия – федеративное государство, система межбюджетных трансфертов должна отвечать комплексному развитию страны. При этом система предоставления межбюджетных трансфертов должна действовать с применением к регионам различных условий стимулирующего характера, поддержки, ограничений, запретов и прочих механизмов, позволяющих реализовывать эффективное государственное управление;

- принцип гласности. Данный принцип проявляется в необходимости доведения до сведения граждан, в том числе и с помощью средств массовой информации, содержания различных актов, отчетов, результатов проверок и ревизий и т.д. Данный принцип обеспечивает прозрачность и открытость межбюджетного взаимодействия, что может способствовать его совершенствованию и эффективной реализации;

- принцип системного развития (преемственности). Основной идеей данного принципа является определенная стабильность в межбюджетном взаимодействии, в формах, условиях, методах. Постоянство и стабильность позволяет участникам данных отношений накапливать опыт и более эффективно взаимодействовать. При этом данный принцип не должен превратиться в принцип «застоя», он не исключает поиска новых прогрессивных форм межбюджетного взаимодействия;

- принцип равноправия. Данный принцип должен способствовать равному положению всех регионов при предоставлении межбюджетных трансфертов, должны быть нормативно закрепленные правила, условия участия в предоставлении межбюджетных трансфертов, целесообразно принятие единых методик распределения межбюджетных трансфертов;

- принцип последующего контроля. Данный принцип необходим для последующего анализа межбюджетных отношений, в целях установления нарушений, пробелов, поиска неэффективных механизмов взаимодействия, составления реальной картины межбюджетного взаимодействия.

К специальным принципам представляется возможным отнести следующие:

- принцип эффективности и своевременности предоставления межбюджетных трансфертов, то есть предоставление межбюджетных трансфертов должно быть таким, чтобы оно способствовало прогрессивному развитию государства, работало на перспективу, улучшение качества жизни народа, отвечало потребностям времени, оно не должно быть своеобразным «временным латанием дыр»;

- принцип стимулирования. Предоставление межбюджетных трансфертов должно строиться на обязательном стимулировании регионов, должны устанавливаться условия предоставления межбюджетных трансфертов, например увеличение доходной базы бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, улучшение качества управления финансами, обеспечение сбалансированности бюджетов и т.д.;

- принцип эффективного мониторинга. Система межбюджетного взаимодействия должна основываться и проецироваться на реальном анализе потребностей участников межбюджетных отношений с учетом того, что у всех они могут быть различны;

- принцип усиления ответственности участников межбюджетного взаимодействия. Безусловно, в России осуществляется единая государственная власть, при этом федеративная система предполагает существование уровней власти со своей компетенцией и доходной базой. Данный принцип должен способствовать развитию идей и понимания об ответственности за происходящее у каждого уровня власти, разработке механизмов, стимулирующих повышение ответственности, в том числе внедрению различных санкций, как финансовых, так и административных. К примеру, сокращение объема межбюджетных трансфертов при недостижении целевых значений показателей качества государственных (муниципальных) услуг субъектами РФ или муниципальными образованиями;

- принцип учета региональных особенностей и дифференцированный подход к регионам. Данный принцип тесно взаимосвязан с принципом равноправия субъектов РФ. В рамках четко закрепленных правил должны учитываться особенности регионов, например, могут быть разные направления предоставления межбюджетных трансфертов в зависимости от необходимости того или иного региона;

- принцип снижения рисков недофинансирования ключевых бюджетных услуг на местном уровне. Поскольку все субъекты РФ отличаются друг от друга экономическим потенциалом, указанный принцип должен являться своеобразной гарантией обеспечения основного минимума конституционных прав и гарантий граждан России. При этом механизмы, позволяющие реализовывать данный принцип, являются самыми различными – стимулирующими, запретительными, регулятивными и т.д.;

- принцип предсказуемости распределения межбюджетных трансфертов. Данный принцип является своеобразной конкретизацией принципа системности (преемственности). Основной идеей данного принципа является выстраивание такой системы межбюджетного взаимодействия, которая была бы понятной, системной, предсказуемость которой позволяла бы эффективно прогнозировать регионам поступление межбюджетных трансфертов и, соответственно, планировать свою деятельность;

- принцип оказания методологической и консультационной помощи. Система межбюджетного взаимодействия должна сопровождаться оказанием необходимой и достаточной методологической и консультационной помощи со стороны, предоставляющей межбюджетные трансферты. При этом такая помощь должна оказываться на всех стадиях: стадии предварительного анализа предоставления межбюджетных трансфертов, стадии освоения бюджетных средств, на стадии последующего анализа эффективности использования межбюджетных трансфертов. Данный принцип будет способствовать в том числе сокращению фактов нецелевого, неэффективного, неправомерного осваивания бюджетных средств;

- принцип учета мнения общественных институтов, гражданского общества. Система предоставления межбюджетных трансфертов должна строиться на учете мнения гражданского общества, на анализе предложений по совершенствованию данной системы и апробации их на практике, в случае если эти решения будут способствовать повышению качества государственного управления.

Подводя итог вышеизложенному, необходимо отметить, что использование указанных принципов при формировании действующего законодательства РФ, на практике соответствующими органами государственной власти, гражданами, организациями должно способствовать общему прогрессу совершенствования межбюджетного взаимодействия в России, повышению эффективности государственного управления, стабильности государственного устройства.

Список литературы

1. **Бюджетный кодекс РФ** от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ (СЗРФ). 1998. № 31.
2. **Конституция РФ** // СЗРФ. 2009. № 4.
3. **О бюджете города Москвы на 2011 год** [Электронный ресурс]: Закон г. Москвы от 08.12.2010 № 53. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».
4. **О бюджете Республики Башкортостан на 2011 год** [Электронный ресурс]: Закон Республики Башкортостан от 29.11.2010 № 328-з. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».

5. **О бюджете Республики Татарстан на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов** [Электронный ресурс]: Закон Республики Татарстан от 21.12.2010 № 94-ЗРТ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».
6. **О бюджете Санкт-Петербурга на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов** [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 24.11.2010 № 651-144. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».
7. **О государственном бюджете Республики Саха (Якутия) на 2011 год** [Электронный ресурс]: Закон Республики Саха (Якутия) от 15.12.2010 № 645-IV. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».
8. **О республиканском бюджете на 2011 год** [Электронный ресурс]: Закон Чеченской республики от 25.11.2010 № 57-РЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».
9. **Об областном бюджете на 2011 год** [Электронный ресурс]: Закон Еврейской автономной области от 01.12.2010 № 855-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».
10. **Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов** [Электронный ресурс]: Закон Самарской области от 01.12.2010 № 130-ГД. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Регионы».
11. **Послание Президента РФ Федеральному Собранию** // Российская газета. 2011. № 290.
12. **Умнова И. А.** Конституционные основы современного российского федерализма: учебно-практическое пособие. М.: Дело, 1998. 280 с.
13. **Шумилин А. А.** Особенности конституционно-правового регулирования межбюджетных отношений в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 229 с.

INTRODUCTION OF INTER-BUDGETARY INTERACTION PRINCIPLES IN RUSSIA AS WAY OF STATE ADMINISTRATION EFFECTIVENESS IMPROVEMENT

Kayurov Evgenii Aleksandrovich
Samara State University
kayurove@mail.ru

The author analyzes the current state of the implementation of budgetary federalism ideas in Russia, reveals the existing problematic in this field, which, in turn, allows revealing the significance and practical value of using inter-budgetary interaction principles in the formation of the current legislation of Russia, as well as in practice; divides the principles into two units - common law and special, and gives a brief description of each of them in terms of their influence on the state administration effectiveness.

Key words and phrases: inter-budgetary transfers; principles; budgetary federalism; state, municipal finance; state structure.

УДК 316.7+130.2:17.023.34
Культурология

В статье рассматриваются основные идеи концепции Паскаля Брюкнера «счастье как принуждение», художественно осмысленные в романе Мартина Пажа «Как я стал идиотом». Представлен опыт лингвокультурологического исследования, целью которого является анализ процесса перехода культурной ценности (счастье как исключительная ценность) в культурную норму (счастье как правило и привычка). Выдвигается гипотеза о закономерности перехода в современной культуре традиционных ценностей в источник принуждения и манипуляции.

Ключевые слова и фразы: ценность; норма; счастье; принуждение к счастью; повседневность; мир *fun*.

Козлова Ольга Дмитриевна, доцент
Пермский национальный исследовательский политехнический университет
Kozlova_O@inbox.ru

КОНЦЕПЦИЯ «СЧАСТЬЕ КАК ПРИНУЖДЕНИЕ»: ПАСКАЛЬ БРЮКНЕР И МАРТИН ПАЖ©

Существуют культурные ценности, ниспровержение которых трудно помыслить. Если понимать под ценностью «жизненные ориентиры, побуждающие человека (группу людей) к тем или иным поступкам; общепринятые убеждения относительно целей, к которым следует стремиться, и вещей (идей), которые следует понимать» [6, с. 24], то счастье выступает в ряду именно таких социально заданных ориентиров.

Согласно традиционному представлению, сложившемуся в европейской культуре, счастье – это «высшее переживание» [7, с. 117], «удовлетворение от обладания благами в результате деятельной жизни» [1, с. 13]. Феномен счастья представляет интерес практически для всех областей гуманитарного знания: философии [1-4; 11] и психологии [7; 12], антропологии и социологии культуры [5; 6; 8]. Многозначность понятия, активизирующаяся в рамках междисциплинарных исследований, приводит к его еще большей расплывчатости и невнятности. Да и в повседневных ощущениях счастье амбивалентно, поскольку его нельзя зафиксировать в сознании, остановить или продлить. В каждый данный момент жизни человек не может быть уверен в том, что он действительно счастлив.

© Козлова О. Д., 2013