

## **Бюджетные нарушения и бюджетные меры принуждения: новация бюджетного законодательства**

*Ключевые слова:* бюджет, юридическая ответственность, бюджетная ответственность, бюджетные нарушения, правонарушения, бюджетные меры принуждения, бюджетный процесс.

*Аннотация.* Статья посвящена анализу новой четвертой части Бюджетного кодекса Российской Федерации, посвященной бюджетным нарушениям и бюджетным мерам принуждения. Говорится о том, как соотносятся бюджетные нарушения и правонарушения, бюджетная ответственность и юридическая ответственность, а также о том, какова цель применения бюджетных мер принуждения.

Согласно преамбуле Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК) БК устанавливаются основания и виды ответственности за нарушения бюджетного законодательства. Аналогичное положение содержится ч. 4 ст. 1 БК, согласно которой именно БК закрепляет правовые основы порядка и условий привлечения к ответственности за нарушения бюджетного законодательства. В то же время привлечение к указанной выше ответственности не отнесено к бюджетным правоотношениям.

Установление оснований для привлечения к ответственности за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, видов бюджетных нарушений и бюджетных мер принуждения, определение порядка и оснований применения бюджетных мер принуждения в ст. 7 БК отнесено к бюджетным полномочиям Российской Федерации.

Это соответствует принципу единства бюджетной системы Российской Федерации (ст. 29 БК). Единство бюджетной системы, в числе прочего, означает единство бюджетных мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства. БК не запрещает субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям устанавливать ответственность за нарушения

нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, регулирующих бюджетные правоотношения, но только в том случае, если такое право субъекта Российской Федерации или муниципального образования первоначально установлено БК или иным федеральным законом. В настоящее время БК или иные федеральные законы подобных полномочий субъектов Российской Федерации или муниципальных образований не устанавливают.

**Прежняя редакция части четвертой БК** сохранялась в почти неизменном виде с момента его принятия в 1998 году. Вплоть до вступления в силу новой редакции четвертой части БК в 2013 году в ней сохранялись ссылки на недействующий еще с 2002 года Кодекс об административных правонарушениях РСФСР (КоАП РСФСР)<sup>1</sup>. С вступлением в силу Федерального закона от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон 252-ФЗ) все нормы, описывающие нарушения бюджетного законодательства, в которых упоминался КоАП РСФСР, были исключены из БК и переместились в действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) уже как административные правонарушения<sup>2</sup>.

Принятие новой редакции части четвертой БК являлось назревшим и долгожданным шагом еще и в связи с тем, что содержание данного раздела к 2013 году фактически противоречило другим разделам БК. Так, многие термины утратившей силу части четвертой БК уже не использовались в бюджетном законодательстве. Это, например, блокировка расходов, уведомления о бюджетных ассигнованиях, уведомления о лимитах бюджетных обязательств. Некоторые нормы предыдущей редакции части четвертой БК даже технически не могли быть реализованы в бюджетном

---

<sup>1</sup> В частности, ст. 289 – 306 прежней редакции БК.

<sup>2</sup> Ст. 15.15.1 – 15.15.16 КоАП РФ

процессе. Например, диспозиция нормы о компенсации получателям бюджетных средств за не перечисление или несвоевременное перечисленное им бюджетных средств в размере недофинансирования<sup>3</sup>, содержала описание несуществующих в реальности отношений. Было неясно, в чем заключается нарушение и каким образом рассчитывается объем и изыскивается источник данной компенсации. Более того, при исполнении бюджетов денежные средства получателем бюджетных средств не перечисляются<sup>4</sup>, и БК не содержит легальных понятий «финансирование» и «недофинансирование».

Можно привести еще пример устаревших норм БК. В качестве нарушения бюджетного законодательства ранее в БК указывалось несоответствие сводной бюджетной росписи расходам, утвержденным бюджетом, а также несоответствие уведомления о бюджетных ассигнованиях уведомлению о лимитах бюджетных обязательств<sup>5</sup>. Однако, согласно ст. 217 БК, существует обширный перечень оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете, при этом решение принимается самостоятельно руководителем финансового органа. Бюджетные ассигнования, согласно ст. 6 БК, являются предельными объемами денежных средств, предусмотренных в текущем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств и, значит, могут отличаться от показателей росписи в меньшую сторону. Таким образом, на практике несоответствие бюджетных ассигнований расходов бюджета (в пределах общих сумм расходов по разделам бюджетной классификации) является нормальной ситуацией, при этом руководители финансовых органов к ответственности не привлекались. Можно привести и другие примеры, иллюстрирующие отставание и коллизионность четвертой части БК в прежней редакции от иных норм БК и законодательства в целом.

К сожалению, недостатки, устраненные из БК, перешли вместе с

---

<sup>3</sup> Ст. 293 утратившей силу редакции БК

<sup>4</sup> Доводятся специфические полномочия в форме бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств, объемов финансирования.

<sup>5</sup> Ст. 295-296 БК (в настоящее время утратили силу).

текстами статей, описывающих правонарушения, в КоАП РФ. Можно вспомнить, что основным критерием установления уголовной (криминализации), а равно и административной ответственности за те или иные деяния является степень их общественной опасности. Признаком общественной опасности может выступать антисоциальный характер нарушения, его реальная возможность причинить ущерб охраняемым отношениям. Можно утверждать, что далеко не все из вновь появившихся в КоАП РФ административных правонарушений будут применены на практике, высока вероятность того, что они окажутся «спящими» в силу того, что соответствующие им правонарушения так и не возникнут<sup>66</sup>. В этом случае общественная опасность подобных деяний невелика. Тем не менее, установление административной ответственности сохраняет свое воспитательное и предупредительное значение. Следует также заметить, что в отношении уголовного законодательства авторы закона поступили осторожнее, так как после дополнений в КоАП РФ дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации (далее - УК РФ) не последовало, хотя прежняя редакция части четвертой БК содержала десять (!) отсылок на УК РФ.

В целом следует еще раз повторить, что редакция четвертой части БК, существующая до внесения в нее изменений Законом 252-ФЗ, не выдерживала критики и обоснованно была подвергнута серьезным изменениям, которые даже запоздали по причине дебатов между законодателем, Счетной палатой Российской Федерации, Минфином России и иными заинтересованными лицами.

### **Бюджетные нарушения и правонарушения. Бюджетные меры принуждения и юридическая ответственность.**

Переходя к общей характеристике новой редакции четвертой части БК, необходимо остановиться на соотношении категории правонарушение и понятия бюджетного нарушения, а также категории юридической

---

<sup>66</sup> Например, ст. 15.15.9 КоАП «Несоответствие бюджетной росписи сводной бюджетной росписи»; ст. 15.15.11 «Нарушение сроков доведения бюджетных ассигнований» и др.

ответственности и понятия бюджетных мер принуждения. Бюджетные нарушения и бюджетные меры принуждения представляют собой новацию российского законодательства, их появление в законодательстве заставляют искать ответы на вопросы, во-первых, о том, являются ли бюджетные нарушения правонарушениями, и, во-вторых, для достижения какой цели применяются бюджетные меры принуждения.

Прочтение закона позволяет ответить на первый вопрос. Как указано выше, отношения, связанные с привлечением к ответственности за нарушения бюджетного законодательства (иначе - охранительные отношения, связанные с применением бюджетных мер принуждения) не отнесены к бюджетным правоотношениям. Таким образом юридической ответственности бюджетным законодательством устанавливаться не может.

Часть 2 ст. 306.1 БК говорит о том, что действие (бездействие) нарушающее бюджетное законодательство и иные нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, совершенные лицом, не являющимся участником бюджетного процесса, влечет ответственность (юридическую – Д. К.) по законодательству Российской Федерации (не бюджетному – Д. К.)<sup>7</sup>. Отсюда следует вывод о том, что *правонарушения совершаются субъектами, которые не являются участниками бюджетного процесса*, а бюджетные нарушения совершаются исключительно участниками бюджетного процесса. Если стоять на точке зрения, что за совершение правонарушения наступает юридическая ответственность, то бюджетные нарушения не являются правонарушениями, о чем говорит и само их наименование.

Однако, после прочтения БК остаются некоторые сомнения в последовательности применяемой в нем юридической конструкции. Дело в том, что правонарушение является нарушением нормы права, это акт, противный закону<sup>8</sup> Реакцией на правонарушение является применение меры

---

<sup>7</sup> Речь здесь может идти только об уголовном, административном и гражданском законодательстве.

<sup>8</sup> Малеин Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность – М. 1985. С. 6.

юридической ответственности<sup>9</sup>. Однако, и *нарушением бюджетного законодательства – как и правонарушение, акт, противный закону, но реакцией на него является применение бюджетных мер принуждения вместо мер юридической ответственности*. Однако, выше имеется вывод о том, что бюджетное нарушение не является правонарушением, и за его совершение не может наступать юридическая ответственность.

В научной литературе существуют разные мнения. Например, есть такая точка зрения, что «в зависимости от возрастания степени общественной опасности оснований «ответственности за нарушения бюджетного законодательства», в ее содержании выделяются «бюджетно-правовая ответственность», «административная ответственность», «уголовная ответственность»»<sup>10</sup> При этом «бюджетно-правовая ответственность ... выступает одновременно в качестве разновидности финансово-правовой ответственности как самостоятельного вида ответственности», а «юридическим основанием применения финансово-процессуального принуждения, как правило, является факт совершения финансового правонарушения ...»<sup>11</sup>. Этим же автором даются следующие понятия: бюджетно-правовая ответственность – это «применения к субъекту бюджетного правонарушения мер публичного государственного принуждения, выражающихся в установлении отрицательных последствий для нарушителя, которые заключаются в наложении на него дополнительных обременительных обязанностей, предусмотренных санкцией нарушенной бюджетно-правовой нормы, в строго определенном для этого процессуальном порядке»; бюджетное правонарушени – это «общественно-опасное противоправно совершенное деяние, запрещенное бюджетным законодательством РФ под угрозой применения к правонарушителю мер принуждения»<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Малеин Н. С. Указ. соч. с. 130.

<sup>10</sup> Крохина Ю. А. Бюджетное право России – М.: 2013. с. 454-455.

<sup>11</sup> Саттарова

<sup>12</sup> Крохина Ю. А. Указ. соч. с. 455-457.

Из приведенной цитаты следует, что между установленными БК нарушениями бюджетного законодательства (бюджетными нарушениями) и правонарушениями разницы не существует, все указанные в БК виды нарушений бюджетного законодательства являются правонарушениями.

Есть другая, более умеренная точка зрения на соотношение бюджетного нарушения и правонарушения. Она заключается в том, что «юридическим основанием применения финансово-процессуального принуждения, как правило, является факт совершения финансового правонарушения», но «... некоторые меры могут применяться и при иных обстоятельствах, свидетельствующих о возможном нарушении финансовой дисциплины, ... основанием применения процессуальных мер принуждения в сфере публичных финансов является противоправное поведение обязанных лиц, а также юридические факты, свидетельствующие о возможном нарушении финансового законодательства»<sup>13</sup>. То есть, позиция заключается в том, что основанием применения только некоторых мер бюджетного принуждения является правонарушение, а некоторые меры принуждения применяются по факту нарушения финансового законодательства, не являющегося правонарушением. Такой подход соответствует тезису о том, что «где не предусмотрено юридической ответственности, там нет и правонарушения»<sup>14</sup>.

Следует еще раз заметить, что после вступления в силу Закона 252-ФЗ все бюджетные нарушения отражены в КоАП РФ в качестве объективной стороны соответствующих административных правонарушений. Разница между бюджетными нарушениями и административными правонарушениями состоит только в субъекте ответственности – бюджетные нарушения могут совершать только некоторые участники бюджетного процесса, административные правонарушения – должностные и юридические лица.

По этой причине слить воедино бюджетные нарушения и аналогичные им административные правонарушения не получается. Однако, возникают

---

<sup>13</sup> Саттарова Н. А. Финансово – процессуальное принуждение (вопросы теории и практики – Казань. 2008. С. 135-136

<sup>14</sup> Малейн Указ. соч. С. 18

вопросы о том, можно ли говорить об отсутствии правонарушения при установленном факте нарушения бюджетного законодательства, то есть противоправного поведения? Могут ли быть применены бюджетные меры принуждения и не применены административные санкции?

Формально применение бюджетных мер принуждения не зависит от факта установления соответствующего административного правонарушения. За одно и то же действие, например, нецелевое использование бюджетных средств, может применяться уголовная ответственность (ст. 285.1; 285.2 УК), административная ответственность (ст. 15.14 КоАП) и бюджетные меры принуждения (ст. 306.4 БК). Однако, если факт нарушения законодательства установлен, правомерен ли отказ от применения административной ответственности – не будет ли нарушен принцип неотвратимости ответственности?

Ответ на данный вопрос может дать только практика, а ниже будет попытка подойти к ответу через анализ природы бюджетного принуждения.

#### **Бюджетная ответственность – ответственность без отвечающего.**

Понятие юридической ответственности как следствия совершения правонарушения появилось и утвердилось в советский период развития отечественной правовой науки, и послужило основой для нормотворчества в соответствующих сферах. Замечено, что в западной правовой доктрине термины «liability» и «responsibility» носят неопределенный характер и не могут служить аналогом для юридической ответственности, как она понимается в отечественном праве. Возможно, это является следствием того обстоятельства, что понятие юридической ответственности не было разработано в римском частном праве.<sup>15</sup> В отечественной правовой науке большинством авторитетных ученых признается, что юридическая ответственность является следствием совершения правонарушения и заключается в обязанности виновного лица понести государственные меры

---

<sup>15</sup> Грызунова Е. В. Правонарушение и юридическая ответственность в их соотношении. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Саратов . 2002.



принуждения.

Такой прямой подход, однако, несколько размывался по мере развития научной доктрины. Возникла дискуссия о соотношении позитивной (проспективной и ретроспективной) и негативной юридической ответственности. При этом позитивная ответственность уже не всегда связывалась с совершением правонарушения, а заключалась во внутренней обязанности лица осуществлять правомерные действия. Этот подход именуется социологическим и имеет тот недостаток, что ответственность отождествляется с понятиями обязанности, компетенции, долга, в итоге чего юридические категории принимают двусмысленное содержание, возникает терминологическая неопределенность. В любом случае, бюджетные меры принуждения не могут быть связаны с позитивной ответственностью, так как участник бюджетного процесса, не являясь личностью, не может каким-то образом «радеть» об исполнении обязанностей или раскаиваться в содеянном.

Другим предметом дискуссии являлось обсуждение ответственности без вины (безвиновной ответственности). Данный термин не прижился в научной литературе, так как отсутствие вины ставило под сомнение саму возможность применения ответственности, а соответствующие ситуации попадали (отчасти) в сферу действия правового института возмещения вреда. Впрочем, вопрос о правовом регулировании вреда, возникшего в результате правомерных действий, до настоящего времени остается открытым, а противоправные действия без вины именуется объективными противоправными деяниями.

Применение бюджетных мер принуждения связано с установлением определенных фактов (нецелевого использования бюджетных средств; невозврата либо несвоевременного возврата бюджетного кредита и неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за него; нарушения условий предоставления бюджетного кредита; нарушения условий предоставления межбюджетных трансфертов). Перечисленные выше обстоятельства предполагают наличие субъективной вины ответственного

должностного лица, но не участника бюджетного процесса, к которому применяются бюджетные меры принуждения. Такое должностное лицо, конечно, связано с соответствующим участником бюджетного процесса в рамках трудовых отношений как работодателем или представителем работодателя. Однако, следует признать, что виновность при применении бюджетных мер принуждения за бюджетное нарушение не имеет значения.

Наличие вины остается существенным признаком правонарушения. Отсутствие вины будет еще одним аргументом в пользу того, что бюджетные нарушения не являются правонарушениями.

Продолжим рассуждение. Понятие ответственности взаимосвязано с ответственным лицом, то есть таким лицом, которое обладает достаточными правами и обязанностями для того, чтобы дать полный отчет за свои действия и принять за себя вину за свои ошибки, плохой ход дела, недостижение результата и, конце концов, нанесенный вред.

Принуждать (заставлять, неволить<sup>16</sup>) – один из методов государственного управления, состоящий в применении органами государства принудительных мер в целях обеспечения установленного порядка<sup>17</sup>. Ответственность (ответствие) непосредственно связана с ответом, ответственный – тот, кто ручается, отвечает. Отвечающий обязан претерпеть государственные меры принуждения, которые прежде всего связаны с ограничением воли. С такой точки зрения можно говорить только о карательной (административной, налоговой, уголовной), дисциплинарной и, возможно, гражданско-правовой ответственности.

Субъектами бюджетной ответственности, согласно ст. 306.1 БК, являются финансовый орган, главный распорядитель, распорядитель, получатель бюджетных средств, главный администратор доходов, главный администратор источников финансирования дефицита бюджета, то есть участники бюджетного процесса, обладающие усеченной, неполной

---

<sup>16</sup> Даль И. В. Толковый словарь живого великорусского языка. М. 2009. Т 3. С. 424

<sup>17</sup> Большая советская энциклопедия – Т. 34. 1955. С. 529

правосубъектностью. Нет уверенности, что их можно именовать даже юридическими лицами публичного права, это скорее институциональные единицы государственного управления, части единого механизма.

К таким лицам бессмысленно применять карательные меры воздействия (например, в виде штрафа, что было предусмотрено в предыдущей редакции БК). Не имеет смысла и применение к таким лицам мер, которые имеют компенсационный характер, так как участники бюджетного процесса являются органами публичной власти, казенными учреждениями, функционирующими за счет средств бюджета и наделенными публичным имуществом. Любое взыскание с них будет означать взыскание из бюджета в другой бюджет или даже в тот же бюджет.

Сам по себе бюджет представляет баланс доходов, расходов и источников финансирования дефицита, который достигается в ходе бюджетного процесса через взаимодействие его участников. Применение компенсационных мер по перечислению средств, не предусмотренных бюджетной росписью, лишает смысла всю огромную работу, которая была проделана при составлении, рассмотрении и утверждении бюджета.

Можно сказать определеннее – видимость компенсационного характера бюджетные меры принуждения могут иметь только в том случае, если сузить взгляд только до интереса финансового органа Российской Федерации или одного из субъектов Российской Федерации. Российская Федерация является единым государством с единой финансовой системой, что неоднократно было подчеркнуто Конституционным Судом Российской Федерации<sup>18</sup>. Таким образом, когда меры государственного принуждения применяются

---

<sup>18</sup> См., например, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июня 2006 года № 194-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Сахалинской области о проверке конституционности абзаца второго пункта 5 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2006. № 5; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2803.

государством по отношению к самому себе, возникает антагонизм между отдельными частями единого целого. Здесь впору вспомнить евангельское изречение о том, что «если царство разделится само в себе, не может устоять царство то; и если дом разделится сам в себе, не может устоять дом тот» (Мк, 3 – 24,25).

Вывод здесь следующий – бюджетная ответственность представляет собой ответственность не просто без вины, но вовсе без отвечающего лица. Таким образом, несмотря на использование в части четвертой БК понятия «ответственность», речи о юридической ответственности, концептуальное понимание которой сложилось в российской правовой науке, идти не может. Не достигается при применении бюджетных мер принуждения карательной и компенсационной целей.

### **Бюджетные меры принуждения как инструмент бюджетного регулирования.**

Из установленных ст. 306.2 БК бюджетных мер принуждения можно выделить группу мер, которые сопровождаются транзакциями по перечислению средств между бюджетами:

- беспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации;
- беспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации;
- беспорное взыскание пени за несвоевременный возврат средств бюджета.

Бюджетные меры принуждения, согласно ч. 2 ст. 30.2 БК, применяются к финансовому органу, главному распорядителю, распорядителю, получателю бюджетных средств, главному администратору доходов, главному администратору источников финансирования дефицита бюджета. Однако, на самом деле речь идет об отношениях между публично-правовыми образованиями, вызванных предоставлением бюджетного кредита. Это

хорошо видно, если смоделировать судебное обжалование подобной меры принуждения – сторонами по иску будут публично – правовые образования, одно из которых предоставило бюджетный кредит, а другое – его получило. Не значит ли это, что перечисленные меры являются *инструментом обеспечения бюджетного кредита*?

Следует заметить, что кассовое обслуживание всех бюджетов бюджетной системы осуществляется федеральным органом государственной власти – Федеральным казначейством<sup>19</sup>. Это означает, что технически проще удержать некоторые причитающиеся бюджету – должнику суммы при распределении доходов бюджета, чем осуществлять процедуру взыскания из бюджета в другой бюджет в ходе их исполнения.

Другое удержание – из межбюджетных трансфертов, применяется как особенная мера принуждения, и дает финансовому органу *инструмент*, который позволяет *регулировать* объем межбюджетных перечислений, если имеются основания полагать, что уровень бюджетной дисциплины у принимающей стороны является ненадлежащим.

Такая мера, как передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств, впервые появилась в практике бюджетной деятельности в Российской Федерации<sup>20</sup>. Уполномоченный по бюджету отличается от временной финансовой администрации, которая может вводиться в соответствии с гл. 19.1 БК субъекте Российской Федерации или муниципальном образовании. Он не обладает столь широкими бюджетными полномочиями и действует на уровне главного распорядителя, распорядителя или получателя бюджетных средств, по сути выполняя предварительный контроль в ходе исполнения бюджета этими участниками бюджетного процесса. Согласно существующей практике, уполномоченный по бюджету организационно независим от своего поднадзорного органа, но

---

<sup>19</sup> Ст. 215.1 БК.

<sup>20</sup> Эта мера известна в практике финансового контроля Федеративной Республики Германии

обладает правом вето на его финансовые распоряжения. Фактически его полномочия оказываются встроенными в бюджетный процесс, появляется еще одна инстанция прохождения платежей, дополнительный *инструмент предварительного контроля*.

Следует заметить, что предварительный контроль осуществляется еще до того, как состоится нарушение, и поэтому можно говорить о положительной ответственности самого уполномоченного по бюджету за правомерность операций, совершаемых главным распорядителем, распорядителем и получателем бюджетных средств. Уполномоченный по бюджету замечателен еще и тем, что является физической личностью, почти единственной в БК. Другой личностью, обладающей полномочиями в бюджетных отношениях, является руководитель Минфина России, некоторые исключительные права которого установлены ст. 166 БК.

Все изложенное дает основание сделать следующие выводы: бюджетные нарушения не являются правонарушениями, а бюджетная ответственность – юридической ответственностью. Целью бюджетных мер принуждения является создание дополнительных инструментов для регулирования поведения участников бюджетного процесса, что не исключает применение юридической ответственности к должностным лицам и тем же участникам бюджетного процесса уже как к юридическим лицам. Кроме того, бюджетные меры принуждения имеют обеспечительную и пресекательную цель. Это означает, что они должны иметь ограниченный во времени характер и конкретную задачу, что может быть установлено уже в подзаконных нормативных правовых актах.

Таким образом, обновленная четвертая часть БК, разрешив многие коллизии, породила вопросы и даже теоретические проблемы, которые должны быть осмыслены и разрешены. Можно задать вопрос о том, нужен ли институт бюджетных мер принуждения, которые вполне могут быть поименованы полномочиями участников бюджетного процесса (финансового

органа, Федерального казначейства, органов государственного финансового контроля) и перенесены, например, в главу 18 БК или вовсе урегулированы подзаконными актами. Примером может служить уже упомянутый институт временной финансовой администрации или приостановление операций по лицевым счетам главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета, которые очень сходны с бюджетными мерами принуждения, но к ним не отнесены. Приостановление операций по лицевым счетам применяется вовсе на основании правил, утвержденным Правительством РФ<sup>21</sup>.

В заключение имеет смысл привести замечание И. В. Максимова (в отношении административных мер принуждения) о том, что утрата конкретными мерами принуждения своей содержательности, уникальности и организационно-функциональной обособленности влечет нарушение преемственных (системных) связей таких мер в контексте общих задач государственно-властного принуждения<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Правила приостановления операции по лицевым счетам главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета, открытых в органах Федерального казначейства, утвержденные постановлением Правительства РФ от 5 июня 2003 г. № 328.

<sup>22</sup> Максимов И. В. Административные наказания – М. 2009.