

На правах рукописи

Кожушко Светлана Валерьевна

ПРИНЦИП ТРАНСПАРЕНТНОСТИ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

Специальность 12.00.04 — Финансовое право;
налоговое право; бюджетное право

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2021

Работа выполнена на кафедре финансового права в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

Научный руководитель доктор юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой административного и
финансового права СКФ ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»
Бочкарева Екатерина Александровна

Официальные оппоненты: **Андреева Елена Михайловна**
доктор юридических наук, доцент,
и. о. заведующего кафедрой финансового права,
доцент кафедры финансового права
ФГБОУВО «Санкт-Петербургский государственный
экономический университет»

Миронова Светлана Михайловна
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры финансового и
предпринимательского права Волгоградского
института управления – филиала ФГБОУВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»

Ведущая организация: **ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»**

Защита состоится «12» октября 2021 года в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Д 170.003.01, созданного на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», по адресу: 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69, ауд. 910.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия».

Диссертация и автореферат размещены на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» по адресу <http://www.rgup.ru/>

Автореферат разослан «_____» _____ 2021 года.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

Е.В. Мигачева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Системные изменения публичного управления, активизация взаимодействия его элементов с институтами гражданского общества в целях повышения доверия граждан к государству, процессы цифровизации экономических и иных сфер общественных правоотношений обуславливают потребность исследования основных категорий финансового права, в том числе бюджетного права как подотрасли финансового права, с позиции совершенствования правового обеспечения доступности информации о состоянии публичных финансов. Требование о доступности такой информации применительно к бюджетной сфере представлено в виде принципа прозрачности (открытости) бюджетной системы, закрепленного в Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее – БК РФ).

Значимость данного принципа для бюджетной политики Российской Федерации подтверждается положениями программных актов, такими как: Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (2011), Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти (2014), Стратегия повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017–2023 гг., Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (2019), Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 гг. Подчеркнем, что в условиях перехода права от автономно-государственного к интегративному максимальную универсальность обретает общеправовой принцип транспарентности международного права.

С учетом вхождения России в формирующуюся в рамках глобального пространства современную цивилизацию права¹, в условиях перехода права от автономно-государственного к интегративному, в целях единообразия, непротиворечивости и последовательности правотворческого и правореализационных процессов, продуктивным представляется исследование принципа прозрачности

¹ Зорькин В.Д. Цивилизация права и развитие России: монография / Зорькин В.Д. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2016. – 416 с.

(открытости) бюджетной системы с использованием термина «транспарентность» (от лат. *transparens* «прозрачный»).

Принцип транспарентности буквально пронизывает всю бюджетную деятельность: его реализация заметна на всех уровнях бюджетной системы и на всех стадиях бюджетного процесса – от составления проекта закона (решения) о бюджете до контрольных и отчетных процедур. При этом значимость рассматриваемого принципа не ограничивается бюджетной сферой: неопределимы его социальная функция повышения финансовой грамотности, антикоррупционная функция и роль в обеспечении прав граждан на участие в управлении делами государства.

Однако имеющийся комплекс правовых актов, предусматривающих способы и формы реализации принципа транспарентности бюджетного права, нельзя признать удовлетворительным. Реализация рассматриваемого принципа на разных уровнях бюджетной системы отличается фрагментарностью, наличием большого количества разночтений в ведомственных актах органов государственной власти. При обращении к правовым нормам правоприменители сталкиваются с проблемой преодоления иерархических коллизий в национальных правовых актах. Обнуляется регулятивное значение принципов бюджетного права, что никак не способствует правильному разрешению административных и судебных споров.

Цифровизация практически всех сфер государственной и общественной жизни трансформирует привычные способы информирования о бюджете: наряду с традиционными способами широко апробированы такие электронные инструменты реализации принципа транспарентности, как федеральные и региональные сайты, порталы, программные комплексы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Их правовое регулирование и практические аспекты реализации также нуждаются в совершенствовании в целях построения единой системы взаимодействия всех участников бюджетного процесса по раскрытию бюджетной документации с использованием информационных систем.

На уровне правовой доктрины не решен вопрос о систематизации принципов бюджетного права, их природы и соотношении с другими бюджетно-правовыми категориями; не способствует его решению и отсутствие концептуальных разработок,

посвященных отдельным принципам бюджетного права, в том числе принципу транспарентности бюджетного права.

Полагаем, что наиболее полная теоретическая характеристика и раскрытие всех функций данного принципа возможны на основе научно обоснованной концепции интегративного правопонимания, определяющей принцип права как непосредственный регулятор правоотношений, важнейший и первичный элемент единой, развивающейся и многоуровневой, системы форм национального и(или) международного права.

Таким образом, существует объективная потребность совершенствования правового регулирования принципа транспарентности как принципа бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания в целях обеспечения предсказуемости, ожидаемости и единообразия правореализационных процессов, повышения эффективности защиты прав и интересов субъектов бюджетных правоотношений, что и предопределило выбор темы диссертационного исследования.

Степень научной разработанности темы. Характеристике принципов финансового права и финансовой деятельности посвящено значительное количество трудов представителей отечественной юридической науки. Существенный вклад в развитие теории принципов финансового права внесла Н.И. Химичева, сформулировавшая и обосновавшая ставший традиционным перечень общеотраслевых принципов финансового права. Развитие предложенной ею системы нашло отражение в работах Ю.А. Крохиной и Е.Г. Беликова. Проблемам правовой идентификации принципов финансового права посвящены исследования А.Н. Козырина, А.А. Пилипенко, Н.А. Саттаровой, А.Д. Селюкова, Э.Д. Соколовой. В ракурсе научно обоснованной концепции интегративного правопонимания анализирует рассматриваемую правовую категорию И.А. Цинделиани.

Исследуя систему принципов финансового права, ученые касались и принципа прозрачности, или прямо так его называя, как, например, А.С. Земцов, или, что значительно чаще, интерпретируя формулировку, содержащуюся в нормах финансового права. Так, Н.И. Химичева к числу основных общеотраслевых принципов действующего финансового права относит принцип гласности (прозрачности) в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления. Сходную точку зрения высказывает Е.Г. Беликов, который

рассматривает принцип прозрачности (гласности) как отраслевой общеправовой организационный принцип финансового права. А.А. Пилипенко также пишет о прозрачности и полагает его общим принципом финансового права.

В работах по бюджетному праву принцип прозрачности (открытости) как принцип бюджетного права рассматривается Д.Л. Комягиным и Х.В. Пешковой. А.Н. Буянкина, Х. Маркова, Е.В. Покацкая исследуют его как принцип бюджетного процесса. В работах Т.А. Вершило, Н.В. Омелехиной, В.А. Парыгиной, Е.В. Рябовой, А.А. Тедеева рассматриваемый принцип определяется как принцип бюджетной системы. Отдельные аспекты реализации принципа транспарентности (прозрачности) с использованием современных технологий стали предметом исследований Е.А. Бочкаревой, Т.А. Вершило, О.В. Веремеевой, С.В. Рыбаковой, А.В. Савиной. В связке с вопросами противодействия коррупции определяет значение принципа прозрачности Н.А. Поветкина. О.А. Палозян, анализируя работу портала «Электронный бюджет», отмечает его роль как средство реализации принципа прозрачности в бюджетной сфере.

Однако несмотря на то, что особенности принципа транспарентности (прозрачности, открытости) и правового регулирования его реализации как принципа бюджетного права являлись предметом отдельных научных исследований, комплексное исследование указанного принципа в науке финансового права не проводилось.

Объектом диссертационного исследования являются урегулированные принципами и нормами бюджетного права бюджетные правоотношения, возникающие в связи с реализацией принципа транспарентности.

Предметом диссертационного исследования являются принципы и нормы национального и международного права, регулирующие правоотношения по реализации транспарентности в бюджетной сфере, практика их применения, а также концептуальные положения в указанной области.

Цель диссертационного исследования состоит в установлении концептуального и правового содержания принципа транспарентности бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания, выявлении проблем его реализации на современном этапе развития Российского государства и права, а

также в разработке рекомендаций по совершенствованию правового регулирования исследуемой сферы правоотношений.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи**:

- проанализировать существующие концептуальные подходы к определению и систематизации принципов бюджетного права;
- сформулировать определение принципов национального бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания;
- сформулировать понятие, выявить содержание и определить значение принципа прозрачности бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания;
- установить этапы развития правовых основ реализации принципа прозрачности бюджетного права и проанализировать их современное состояние;
- определить основные способы и формы реализации бюджетно-правового принципа прозрачности в бюджетном процессе федерального, регионального и муниципального уровней;
- выделить организационно-правовые особенности реализации принципа прозрачности бюджетного права в межбюджетных правоотношениях;
- установить правовые проблемы реализации принципа прозрачности бюджетного права в деятельности органов государственного (муниципального) бюджетного контроля и сформулировать предложения по их разрешению.

Теоретической основой настоящего исследования стали труды таких авторов, как: Д.О. Аронсон, Е.М. Ашмарина, Е.М. Андреева, А.Р. Батяева, М.И. Байтин, К.С. Бельский, О.В. Болтинова, Е.А. Бочкарева, Л.В. Бутько, Т.А. Вершило, А.М. Годин, О.Н. Горбунова, В.П. Горегляд, Е.Ю. Грачева, В.В. Ершов, С.В. Запольский, Н.И. Землянская, М.В. Карасева, А.Н. Козырин, В.Н. Корнев, Ю.А. Крохина, И.И. Кучеров, А.В. Малько, Н.И. Матузов, С.М. Миронова, И.В. Подпорина, Н.И. Рудичева, А.Д. Селюков, Н.А. Саттарова, К.А. Струсь, М.В. Тулупова, Н.В. Фадейкина, Н.И. Химичева, И.А. Цинделиани, Н.А. Шевелева, А.А. Ялбулганов, С.В. Янкевич и др.

Решению поставленных в настоящей работе задач с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания способствовали монографии

В.В. Ершова «Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений» (Москва, 2018), «Регулирование правоотношений» (Москва, 2020).

Осмысление теории принципов бюджетного права было проведено с опорой на монографию Х.В. Пешковой «Принципы бюджетного права и бюджетное устройство России» (Москва, 2018).

В основу исследования взаимосвязей принципа транспарентности (прозрачности) с другими принципами построения и функционирования бюджетной системы легла работа Е.А. Бочкаревой «Сбалансированная бюджетная система: финансово-правовое исследование» (Краснодар, 2013).

Правовую основу исследования составляют принципы национального и нормы международного права, содержащиеся в международных правовых договорах Российской Федерации (13); Конституция Российской Федерации; федеральные законы (51); указы Президента РФ (5); подзаконные правовые акты Правительства РФ, затрагивающие вопросы реализации принципа транспарентности (34); законы субъектов Российской Федерации о бюджетном устройстве (процессе), о проведении публичных слушаний (11); правовые акты представительных органов местного самоуправления, принимаемые по бюджетным вопросам (15).

Эмпирическую основу исследования составили постановления и определения Конституционного суда Российской Федерации (5), постановления и определения Верховного суда Российской Федерации (18), официальные статистические данные, затрагивающие различные стороны исследуемой проблематики, размещенные в открытых источниках в сети «Интернет», информация о бюджетной деятельности и результатах контрольных процедур, размещаемая органами исполнительной власти и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, данные, полученные в ходе проведенных автором опроса и интервьюирования.

Методологическую основу исследования составили современные общенаучные методы познания, такие как: *аналитический метод*, позволивший установить содержание бюджетно-правового принципа транспарентности, а также выявить проблемы его реализации; *системный метод*, посредством которого были определены взаимосвязи рассматриваемого принципа с другими принципами бюджетного права;

структурно-функциональный метод, востребованный для раскрытия функций принципа транспарентности бюджетного права.

При написании диссертации также были использованы частнонаучные методы: *историко-правовой метод* исследования, позволивший выявить в правовых актах основные периоды развития исследуемого принципа; применение *формально-юридического метода* позволило сформулировать предложения по совершенствованию действующих бюджетно-правовых норм с учетом положений обновленной Конституции Российской Федерации; *сравнительно-правовой метод* использовался для выявления общих тенденций в регулировании бюджетно-правовым принципом транспарентности бюджетных правоотношений в России и зарубежных странах, выявлении проблем его реализации.

По теме исследования автором был проведен опрос, в котором приняли участие студенты очной формы обучения среднего и высшего профессионального образования Северо-Кавказского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» (г. Краснодар).

В рамках темы научной работы проведено интервьюирование профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений города Краснодара, преподающих дисциплины «Конституционное право», «Финансовое право», «Административное право», «Финансовый контроль», а также практических работников судебных инстанций, представителей государственных органов на предмет достаточности существующих способов и форм по реализации статьи 36 БК РФ.

Научная новизна диссертационной работы состоит в том, что был проведен анализ и представлены результаты теоретического исследования принципа транспарентности бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания, установлены проблемы его реализации и обоснованы предложения по их разрешению.

На защиту выносятся следующие положения, являющиеся новыми или обладающие признаками новизны:

1. В соответствии с научно обоснованной концепцией интегративного правопонимания принцип права является регулятором правоотношений, первичным элементом единой, развивающейся и многоуровневой, системы форм национального

и/или международного права выработано концептуальное определение принципов бюджетного права: *принципы бюджетного права есть основополагающие элементы единой системы форм бюджетного права, обеспечивающие ее внутреннее и внешнее единство, максимально абстрактные, менее определенные, чем нормы права, первичные регуляторы бюджетных правоотношений.*

2. Предложена авторская классификация принципов бюджетного права, построенная на основе системного подхода и положений научно обоснованной концепции интегративного понимания права. Выделены следующие *критерии классификации*:

1) *в зависимости от сферы правового регулирования* принципы бюджетного права могут быть:

– *общеправовые* (обладают предельной абстрактностью, универсальностью, стабильностью и обязательностью во всех сферах правового регулирования правоотношений);

– *межподотраслевые* (регулируют бюджетные правоотношения и иные правоотношения отрасли финансового права);

– *подотраслевые* (регулируют бюджетные правоотношения);

– *межинституциональные* (регулируют правоотношения всех институтов бюджетного права);

– *институциональные (внутриподотраслевые)* (регулируют бюджетные правоотношения только соответствующего института).

2) *по способам внешнего выражения*:

– *документально закрепленные* (содержатся в российских нормативных правовых актах или нормативных правовых договорах);

– *не закрепленные документально* (установившиеся в результате непосредственной реализации в фактических общественных правоотношениях субъектами права).

3. Теоретически обосновано, что принцип транспарентности в системе принципов бюджетного права может быть отнесен к общеправовым («сквозным») принципам; взаимосвязан со всеми принципами бюджетного права, реализуется на всех

стадиях бюджетного процесса, в межбюджетных и контрольно-бюджетных правоотношениях в виде разностатусных и разноуровневых форм и способов.

4. Выделены шесть этапов развития правового регулирования принципа транспарентности бюджетного права в России:

первый этап (середина XIX в. – 1917 гг.) – становление правовых основ принципа транспарентности в бюджетной сфере, характеризующееся подзаконным характером регулирования бюджетных правоотношений;

второй этап (1918–1936 гг.) – этап «стагнации» правового развития принципа транспарентности в бюджетной сфере;

третий этап (1937–1980-е гг.) – период становления общеправовой природы принципа транспарентности;

четвертый этап (1986–1993 гг.) – апробация общеправового принципа информационной транспарентности в бюджетной сфере;

пятый этап (1994–1998 гг.) – этап некодифицированного становления принципа транспарентности как принципа бюджетной системы;

шестой этап (1998 – по настоящее время) – период кодифицированного становления рассматриваемого принципа как принципа бюджетной системы и активной интеграции международной практики правового регулирования бюджетной транспарентности в национальное бюджетное право.

5. Сформулировано определение принципа транспарентности бюджетного права: *«Принцип транспарентности бюджетного права представляет собой объективно существующий элемент системы форм национального (российского) бюджетного права, первичный регулятор бюджетных правоотношений, являющийся результатом обобщения опыта в правотворческой и правореализационной деятельности в бюджетной сфере, обеспечивающий прямые и обратные связи и выполняющий роль «дорожной карты» для развития всех институтов бюджетного права».*

6. Определены и раскрыты основные функции принципа транспарентности бюджетного права, детерминирующие его значение как правового регулятора:

1) *регулятивная функция* заключается в том, что данный принцип может самостоятельно регулировать правоотношения, связанные с формированием и упорядочиванием деятельности уполномоченных субъектов по раскрытию информации в бюджетной сфере, в том числе прямо применяться правотворческими и правоприменительными органами;

2) *гарантирующая функция* выражается в способности обеспечивать, с одной стороны, полное раскрытие бюджетной информации и подотчетности уполномоченных субъектов в бюджетной сфере, а с другой – реализацию права каждого на возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы;

3) *функция «дорожной карты»* выражается в том, что данный принцип определяет пределы последующей его правотворческой конкретизации.

7. Установлены *основные способы* и выявлены *особенности реализации бюджетно-правового принципа транспарентности в бюджетном процессе*. К способам реализации принципа транспарентности в бюджетном процессе отнесены:

– передача проектных материалов в Счетную палату РФ для осуществления независимого внешнего контроля и опубликование результатов такой проверки (официальное опубликование, через информационно-коммуникационную сеть);

– обязательное опубликование принятого бюджета всех уровней бюджетной системы в установленных законом средствах массовой информации;

– предоставление органами публичной власти посредством сети «Интернет» наглядных упрощенных форм правовых актов о бюджете («Бюджет для граждан») и форм для диалога власти и общества («Бюджетный калькулятор»);

– всестороннее обсуждение проекта бюджета представительными органами, в том числе в средствах массовой информации;

– парламентские слушания (публичные слушания);

– конференции, совещания, «круглые столы», семинары, проводимые участниками бюджетного процесса;

– общественное (всенародное) обсуждение проектов правовых актов.

Основными особенностями реализации принципа транспарентности бюджетного права в бюджетном процессе являются:

- общеправовая природа принципа прозрачности бюджетного права и возникающих в связи с его реализацией правоотношений;

- участие в реализации принципа прозрачности бюджетного права широкого круга субъектов бюджетного процесса, в том числе высших органов государственной власти и высшего органа финансового контроля;

- расширение использования органами публичной власти в процессе реализации принципа прозрачности бюджетного права новых информационных технологий, осуществление электронного взаимодействия между всеми участниками бюджетного процесса по раскрытию бюджетной документации и бюджетной деятельности с использованием информационных систем, определяющее запрос на соответствующие компетенции участников бюджетных правоотношений;

- наличие юридической обязанности органов государственной власти отчитываться перед широкой общественностью о ходе исполнения бюджета;

- наличие юридической обязанности каждого нижестоящего участника бюджетного процесса реализовывать принцип прозрачности бюджетного права, и корреспондирующего ей контрольного полномочия вышестоящего участника.

Аргументирована необходимость дополнения инструментария информационного взаимодействия субъектов бюджетного процесса с институтами гражданского общества в целях осуществления общественного контроля доходов и расходов федерального бюджета: раздел «Бюджет для граждан» официального сайта «Открытое правительство» (<http://budget.open.gov.ru>), а также раздел «Бюджет» на сайте «Электронный бюджет» (<http://budget.gov.ru>) предлагается дополнить специальным подразделом «Общественное обсуждение проекта федерального закона о бюджете».

8. Представлена оценка качества реализации принципа прозрачности бюджетного права в деятельности органов государственного (муниципального) бюджетного контроля и определены основные проблемы правового регулирования соответствующих правоотношений:

- недостаточное правовое регулирование использования государственными (муниципальными) органами бюджетного контроля интернет-ресурсов в целях реализации принципа прозрачности;

– недостаточное правовое регулирование способов взаимодействия контрольных органов государственной власти и местного самоуправления, публичных органов и институтов гражданского общества;

– подзаконный (ведомственный) характер правового регулирования реализации принципа транспарентности бюджетного права государственными (муниципальными) органами бюджетного контроля, обуславливающий неэффективность его функционирования;

– недостаточное, по сравнению с федеральным уровнем, правовое регулирование реализации бюджетно-правового принципа транспарентности в деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

Для решения перечисленных проблем обосновывается необходимость:

– расширения способов реализации принципа транспарентности бюджетного права в электронной форме посредством дополнения регламентов контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

– включения в Концепцию открытости органов исполнительной власти (раздел IV), Методические рекомендации по реализации бюджетно-правового принципа транспарентности в федеральных органах исполнительной власти (п. 2.5, раздел II) и в ведомственные планы органов исполнительной власти по реализации указанной концепции конкретных требований, предъявляемых к лицам, уполномоченным размещать информацию о внутреннем финансовом контроле, с целью повышения исполнительской дисциплины субъектов внутреннего финансового контроля;

– конкретизации положений Концепции открытости органов исполнительной власти в части информации, предоставляемой органами исполнительной власти, о проведенных проверках в отношении бюджетных средств.

9. Раскрыто значение принципа транспарентности бюджетного права для организации взаимодействия различных уровней публично-правовых образований при распределении бюджетных ресурсов по уровням бюджетной системы. Развитие цифровизации бюджетной деятельности на всех уровнях публично-правовых образований предопределило появление инновационных форм реализации принципа транспарентности бюджетного права в межбюджетных правоотношениях.

10. С целью совершенствования правового регулирования бюджетных правоотношений предлагается:

– уточнить содержание абзаца 9 статьи 28 БК РФ «прозрачности (открытости)», изложив его в следующей редакции: «транспарентности»;

– уточнить название статьи 36 БК РФ «Принцип прозрачности (открытости)», изложив его в следующей редакции: «Статья 36. Принцип транспарентности бюджетной системы»;

– расширить формулировку, содержащуюся в абзаце 3 пункта 1 статьи 36 БК РФ, путем преобразования исчерпывающего перечня признаков принципа транспарентности в открытый, указав на обязательность предоставления *«...иной информации по требованию (заявлению) граждан Российской Федерации как на государственном языке Российской Федерации, так и на государственном языке соответствующей республики»*.

Теоретическая значимость работы заключается в дополнении науки бюджетного права новыми концептуальными положениями и выводами, которые могут быть использованы для дальнейших научных исследований проблематики принципов бюджетного права. Диссертантом расширены научные представления о принципах бюджетного права *в общем* и о принципе транспарентности бюджетного права *в частности*, с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания.

Диссертантом сформулирована научная концепция реализации принципа транспарентности как принципа бюджетного права Российской Федерации, учитывающая современные процессы трансформации публичного управления и цифровизацию всех сфер общественных правоотношений.

Практическая значимость исследования заключается в том, что материалы исследования могут послужить основой для дальнейшего совершенствования правового и индивидуального регулирования бюджетных правоотношений, обеспечения единообразия правоприменительной деятельности, для разработки антикоррупционных программ и программ повышения финансовой грамотности.

Основные положения, выводы и рекомендации диссертационной работы могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности, в учебном процессе при

преподавании дисциплин финансово-правовой направленности, при подготовке учебной и учебно-методической литературы для студентов юридических и экономических вузов, а также для слушателей системы повышения квалификации и переподготовки кадров государственных и муниципальных служащих, депутатов законодательных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Степень достоверности результатов исследования обеспечивается разносторонним анализом достижений юридической науки в предметной области исследования, а также разнообразием избранной методики научного осмысления теоретической, правовой и эмпирической основы диссертации.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения диссертации, содержащиеся в ней выводы, предложения и рекомендации:

– отражены в 22 научных статьях (общим объемом 10,4 п. л.), из которых 6 опубликованы в рецензируемых изданиях, включенных в перечень рецензируемых научных изданий ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и 16 – в иных печатных изданиях;

– обсуждались на заседаниях кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия, заседаниях кафедры административного и финансового права Северо-Кавказского филиала Российского государственного университета правосудия;

– докладывались в ходе научно-практических мероприятий различного уровня, проводимых на базе Российского государственного университета правосудия (г. Москва, 2017, 2018, 2019, 2020 гг.) и его филиалов (г. Краснодар, 2017, 2018, 2019, 2020 гг.; г. Ростов-на-Дону, 2017 г.; г. Казань, 2020 г.), Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов, 2018 г.), Кубанского государственного университета (г. Тихорецк, 2019 г.), Башкирского государственного университета (г. Уфа, 2018 г.), на ежегодной конференции Агентства стратегических инициатив «100 шагов к благоприятному инвестиционному климату» (г. Москва, 2018 г.);

– использовались в процессе чтения лекций, проведения семинарских и практических занятий по дисциплине «Финансовое право» в Северо-Кавказском филиале ФГБОУВО «РГУП».

Структура диссертации определяется целью и задачами диссертационного исследования и состоит из введения, двух глав, содержащих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы диссертационного исследования, охарактеризована степень научной разработанности темы, сформулированы цель и задачи диссертации, определены объект и предмет работы, методологическая, теоретическая и эмпирическая базы исследования, обозначена научная новизна и приведены положения, выносимые на защиту, обоснована теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования, приведены сведения об их апробации и структуре работы.

Первая глава «Принцип транспарентности в системе принципов бюджетного права: теоретическая характеристика и правовое регулирование», состоящая из трех параграфов, посвящена определению правовой природы принципов российского бюджетного права и их классификации с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания, а также раскрытию взаимосвязей принципа транспарентности с другими принципами бюджетного права.

В первом параграфе «Принципы бюджетного права: доктринальные подходы к определению и систематизации» исследованы общетеоретические и отраслевые подходы к определению понятия «принцип», проанализированы мнения ученых о сущности и правовой природе принципов российского бюджетного права.

В науке финансового права вопрос о правовой природе принципов бюджетного права до настоящего времени является дискуссионным. При этом большинство авторов в своих исследованиях отождествляет принципы финансового и бюджетного права в первую очередь с «идеями» или «императивом», правовыми нормами, содержащимися в нормативных правовых актах; с «правилами»; с руководящими началами; с требованиями или правилами; с исходными положениями, а также относит принципы бюджетного права к принципам бюджетного законодательства. Таким образом, принципы бюджетного права большинство авторов оценивает преимущественно с позитивистской теории правопонимания, без учета положений научно обоснованной теории интегративного правопонимания.

Между тем игнорирование того обстоятельства, что существуют такие неоднородные социальные регуляторы, как «право» и «неправо», приводит

к «размыванию» права неправом, к непредсказуемой судебной практике, нарушению прав и правовых интересов участников судебных процессов.

В этой связи автор приходит к выводу о теоретической необходимости и практической значимости исследования принципов бюджетного права именно с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания. С учетом ее положений *принципы бюджетного права есть основополагающие элементы единой системы форм бюджетного права, обеспечивающие ее внутреннее и внешнее единство, максимально абстрактные, менее определенные, чем нормы права, первичные регуляторы бюджетных правоотношений*. Принципы бюджетного права являются первичными элементами по отношению к нормам права, содержащимся в формах российского бюджетного права; они являются общим родовым понятием по отношению к принципам бюджетного законодательства, принципам бюджетной системы, принципам бюджетного процесса. Именно ввиду первичного характера регулирования бюджетных правоотношений принципы российского бюджетного права не могут быть отождествлены с «идеями», «руководящими началами», «исходными положениями» и т.д.

Вопрос о систематизации и классификации принципов бюджетного права является одним из важнейших при их изучении. Для комплексного рассмотрения классификации принципов бюджетного права диссертант проводит исследование от общего к частному и рассматривает бюджетное право как составную часть финансового права, система принципов которого включает в себя общеправовые, межотраслевые, отраслевые, подотраслевые (институциональные) принципы. Соответственно, принципы бюджетного права в этой системе занимают место подотраслевых и представлены совокупностью взаимосвязанных элементов, также требующих определенной систематизации. Критериями такой систематизации, согласно научно обоснованной концепции интегративного правопонимания, могут быть избраны: сфера правового регулирования, способы внешнего выражения, юридическая сила.

Таким образом, принципы бюджетного права могут быть классифицированы:

1) *в зависимости от сферы правового регулирования:*

– *общеправовые* (обладают предельной абстрактностью, универсальностью,

стабильностью и обязательностью во всех сферах правового регулирования правоотношений);

– *межподотраслевые* (регулируют бюджетные правоотношения и иные правоотношения отрасли финансового права);

– *подотраслевые* (регулируют бюджетные правоотношения);

– *межинституциональные* (регулируют правоотношения всех институтов бюджетного права);

– *институциональные (внутриподотраслевые)* (регулируют бюджетные правоотношения только соответствующего института);

2) *по способам внешнего выражения:*

– *документально закрепленные* (содержатся в российских нормативных правовых актах или нормативных правовых договорах);

– *не закрепленные документально* (установившиеся в результате непосредственной реализации в фактических общественных правоотношениях субъектами права).

Вопрос о классификации принципов права по юридической силе, в соответствии с научно обоснованной концепцией интегративного правопонимания, должен быть решен соответствующими уполномоченными органами государственной власти. По этой причине в диссертации классификация по указанному основанию не раскрывается.

Анализ научных источников показал, что большая часть финансово-правовых исследований посвящена характеристике законодательно оформленных в БК РФ *принципов бюджетной системы*, являющихся принципами бюджетно-правового института (институциональными принципами). Между тем, принципы бюджетной системы, закрепленные в БК РФ, являются результатом конкретизации управомоченными правотворческими органами абстрактных положений, имеющих бóльшую юридическую силу и предусмотренных в Конституции России. В этой связи значение рассматриваемых положений бюджетного законодательства выходит за рамки института бюджетной системы и актуально для бюджетного права в целом. Сказанное позволяет отнести их, в том числе – принцип транспарентности, к документально закрепленным общеправовым («сквозным») принципам, выступающим

непосредственными первичными правовыми регуляторами бюджетных правоотношений.

Во втором параграфе «Теоретико-правовая характеристика транспарентности как принципа бюджетного права» принцип транспарентности бюджетного права рассматривается как правовая категория в соответствии с основными постулатами научно обоснованной концепции интегративного понимания права и исследуется во взаимосвязи с другими принципами бюджетного права.

Принцип транспарентности бюджетного права характеризуется автором как: момент «целого»; элемент системы форм национального бюджетного права; специальный общеправовой («сквозной») принцип; правовой регулятор, обеспечивающий прямые и обратные связи в бюджетных правоотношениях; «дорожная карта» для развития всех институтов бюджетного права.

На основе проведенного теоретико-правового исследования принцип *транспарентности бюджетного права* рассматривается как *объективно существующий элемент системы форм национального (российского) бюджетного права, первичный регулятор бюджетных правоотношений, являющийся результатом обобщения опыта в правотворческой и правореализационной деятельности в бюджетной сфере, обеспечивающий прямые и обратные связи и выполняющий роль «дорожной карты» для развития всех институтов бюджетного права.* Согласно теории систем, принципы права не могут существовать изолированно друг от друга, также, как и их функции. Проведенное исследование подтвердило наличие прямых, обратных и опосредованных связей принципа транспарентности с другими принципами бюджетного права. При этом данный принцип имеет прямые и обратные связи с принципами единства кассы, единства бюджетной системы и полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов. Опосредованное (косвенное) взаимодействие установлено с принципами сбалансированности, самостоятельности бюджетов, разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета.

В качестве примера взаимосвязи принципа транспарентности и принципа единства бюджетной системы, как правовых регуляторов всей совокупности

бюджетных правоотношений, может выступить функционирование государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет». С одной стороны, основным предназначением этой системы является доведение до широкого круга лиц сведений об исполнении бюджетов и другой бюджетно-значимой информации, что обусловлено принципом транспарентности бюджетного права. С другой стороны, выполнять возложенные на него задачи «Электронный бюджет» может только при условии соответствия бюджетной системы принципу единства, предполагающего единство бюджетной классификации, единство форм бюджетной документации и бюджетной отчетности, единообразный порядок установления и исполнения расходных обязательств, и др.

Установлено, что принцип транспарентности не только предопределяет реализацию других принципов, но и сам находится под их влиянием, что доказывает системную взаимосвязь всех принципов бюджетного права.

В третьем параграфе «Историко-правовой аспект формирования и развития принципа транспарентности бюджетного права в России и его функции» исследуются вопросы формирования правовых основ принципа транспарентности бюджетного права, этимология его определения, а также основополагающие направления его воздействия на правоотношения в бюджетной сфере.

Анализ развития правового регулирования принципа транспарентности бюджетного права в России позволил выделить следующие его этапы:

первый этап (середина XIX в. – 1917 гг.) – становление правовых основ принципа транспарентности в бюджетной сфере, характеризующееся подзаконным характером регулирования бюджетных правоотношений;

второй этап (1918–1936 гг.) – этап «стагнации» правового развития принципа транспарентности в бюджетной сфере;

третий этап (1937–1980-е гг.) – период становления общеправовой природы принципа транспарентности;

четвертый этап (1986–1993 гг.) – апробация общеправового принципа информационной транспарентности в бюджетной сфере;

пятый этап (1994–1998 гг.) – этап некодифицированного становления принципа транспарентности как принципа бюджетной системы;

шестой этап (1998 – по настоящее время) – период кодифицированного становления рассматриваемого принципа как принципа бюджетной системы и активной интеграции международной практики правового регулирования бюджетной транспарентности в национальное бюджетное право.

Обращается внимание на факт отсутствия в нормативных правовых актах, принятых за весь период правового регулирования исследуемого принципа, оснований для разграничения или установления соотношения содержания понятий «прозрачность» и «открытость». При этом законодатель сам зачастую отождествляет «прозрачность» и «открытость».

Включение в название, закрепленное в абзаце 9 части 1 статьи 28 и статье 36 БК РФ, одновременно термина «прозрачность» и «открытость», по мнению автора, излишне. Ввиду отсутствия значимых отличий в этимологическом значении и содержании терминов «прозрачность», «открытость» и «транспарентность», предлагается уточнить название статьи 36 БК РФ «Принцип прозрачности (открытости)» и формулировку абзаца 9 статьи 28 БК РФ, заменив сочетание «прозрачности (открытости)» на «транспарентность».

Исследование функций принципа транспарентности бюджетного права, то есть основных путей (каналов) правового воздействия, выражающих роль права в упорядочении правоотношений, позволило выявить следующие основные функции, детерминирующие значение принципа транспарентности как правового регулятора:

1) *регулятивная функция* (заключается в том, что данный принцип может самостоятельно регулировать правоотношения, связанные с формированием, упорядочиванием и функционированием деятельности уполномоченных субъектов по раскрытию информации в бюджетной сфере, в том числе прямо применяться правотворческими и правоприменительными органами);

2) *гарантирующая функция* (выражается в способности обеспечивать, с одной стороны, полное раскрытие бюджетной информации и подотчетности уполномоченных субъектов в бюджетной сфере, а с другой – реализацию права каждого на возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы);

3) функция «дорожной карты» (выражается в том, что данный принцип определяют пределы последующей его правотворческой конкретизации).

Вторая глава «Направления реализации бюджетно-правового принципа транспарентности: содержание и перспективы развития», состоящая из трех параграфов, посвящена рассмотрению содержания реализации рассматриваемого принципа уполномоченными органами публичной власти, основным вопросам ее развития.

В первом параграфе «Особенности и основные способы реализации бюджетно-правового принципа транспарентности в бюджетном процессе» определено значение реализации принципа транспарентности бюджетного права уполномоченными субъектами публичной власти на всех стадиях бюджетного процесса, выявлены основные способы и особенности такой реализации.

Доказано, что принцип *транспарентности бюджетного права реализуется на всех стадиях бюджетного процесса всех уровней национальной бюджетной системы.* Однако способы его реализации могут обладать определенной спецификой. Она обусловлена, в первую очередь, целями и задачами, которые должны быть решены на соответствующей стадии бюджетного процесса, а также субъектным составом той или иной стадии и объемом полномочий соответствующих субъектов.

Изучив официальные интернет-ресурсы органов государственной власти, местного самоуправления, специализированных органов контроля на предмет наличия *способов реализации принципа транспарентности бюджетного права в бюджетном процессе,* были установлены следующие их виды:

- передача проектных материалов в Счетную палату РФ для осуществления независимого внешнего контроля и опубликование результатов такой проверки (официальное опубликование, через информационно-коммуникационную сеть);
- обязательное опубликование принятого бюджета всех уровней бюджетной системы в установленных законом средствах массовой информации;
- предоставление органами публичной власти посредством сети «Интернет» упрощенных наглядных форм правовых актов о бюджете («Бюджет для граждан») и форм для диалога власти и общества («Бюджетный калькулятор»);

- всестороннее обсуждение проекта бюджета представительными органами, в том числе в средствах массовой информации;
- парламентские слушания (публичные слушания);
- проведение конференций, совещаний, круглых столов, семинаров, проводимых участниками бюджетного процесса;
- общественное (всенародное) обсуждение проектов правовых актов.

Автором поднимается проблема неразработанности способов информационного взаимодействия власти и общества в интернет-коммуникациях, которая тормозит развитие самоорганизационных процессов и становление гражданского общества. В целях создания соответствующего информационного взаимодействия для всенародного (общественного) обсуждения проекта федерального бюджета в сети «Интернет» предлагается дополнить разделы «Бюджет для граждан» на официальном сайте «Открытое правительство» (<http://budget.open.gov.ru>) и раздел «Бюджет» на сайте «Электронный бюджет» (<http://budget.gov.ru>) подразделом «Общественное обсуждение проекта федерального закона о бюджете» с соответствующим интерфейсом и функционалом.

В целях систематизации и представления общедоступной информации о бюджете в удобной, интуитивно-понятной для использования, форме, диссертантом вносится предложение по обязательному размещению такой информации и документов на едином портале бюджетной системы «Электронный бюджет». Указанный интернет-ресурс имеет наиболее высокий коэффициент посещаемости по крупным поисковым системам в отличие, например, от сайта «Открытые данные» (<https://data.gov.ru>), поэтому является предпочтительным для размещения соответствующего контента. Аналогичные меры приемлемы на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации и будут способствовать эффективной реализации принципа транспарентности бюджетного права.

Проведен анализ объема бюджетных полномочий субъектов – участников соответствующих правоотношений и определены основные особенности реализации принципа транспарентности бюджетного права в бюджетном процессе:

- общеправовая природа принципа транспарентности бюджетного права и возникающих в связи с его реализации правоотношений;

– участие в реализации принципа транспарентности бюджетного права широкого круга субъектов бюджетного процесса, в том числе – высших органов государственной власти и высшего органа финансового контроля;

– расширение использования органами публичной власти в процессе реализации принципа транспарентности бюджетного права новых информационных технологий, осуществление электронного взаимодействия между всеми участниками бюджетного процесса по раскрытию бюджетной документации и бюджетной деятельности с использованием информационных систем, определяющее запрос на соответствующие компетенции участников бюджетных правоотношений;

– наличие юридической обязанности органов государственной власти отчитываться перед широкой общественностью о ходе исполнения бюджета;

– наличие юридической обязанности каждого нижестоящего участника бюджетного процесса реализовывать принцип транспарентности бюджетного права, и корреспондирующего ей контрольного полномочия вышестоящего участника.

Делается вывод, что важнейшее предназначение принципа транспарентности в бюджетном процессе – это легитимация результатов каждой стадии и всего бюджетного процесса, что подтверждается требованиями официального опубликования законов (решений) о бюджете, либо размещения бюджетной информации в сети «Интернет» для всеобщего ознакомления.

Однако, исходя из анализа абзаца 3 пункта 1 статьи 36 БК РФ, следует, что не вся информация и документы (материалы) как при составлении проекта бюджета (проекта решения о бюджете), так и при его рассмотрении и утверждении соответствующими органами власти могут предаваться фактическому оглашению, за счет установления исчерпывающего перечня возможно предоставляемой информации. Поскольку закон о бюджете является общественно значимым правовым актом, автор полагает логичным закрепление в БК РФ возможности каждого гражданина по его желанию (заявлению) ознакомиться с информацией, сопутствующей составлению проекта бюджета и подготавливаемой органами исполнительной власти.

С целью совершенствования бюджетно-правового регулирования реализации принципа транспарентности предлагается уточнить и расширить формулировку принципа прозрачности бюджетной системы, содержащуюся в абзаце 3 пункта 1 статьи

36 БК РФ, путем преобразования исчерпывающего перечня признаков реализации прозрачности в открытый, указав на обязательность предоставления *«...иной информации по требованию (заявлению) граждан Российской Федерации как на государственном языке Российской Федерации, так и на государственном языке соответствующей республики»*.

Во втором параграфе «Формы реализации принципа прозрачности бюджетного права в межбюджетных правоотношениях» раскрыто значение принципа прозрачности бюджетного права как правового регулятора взаимодействия различных уровней публично-правовых образований при распределении бюджетных ресурсов по уровням бюджетной системы.

Проанализированы правовые акты в сфере регулирования реализации принципа прозрачности бюджетного права в межбюджетных правоотношениях, принятые в различные периоды времени в Российской Федерации, а также их влияние на повышение стандартов прозрачности и предсказуемости планирования межбюджетных трансфертов, повышение требований к раскрытию информации. Обосновывается, что развитие правового регулирования межбюджетных правоотношений тесно сопряжено с реализацией рассматриваемого принципа бюджетного права, а каждая очередная реформа межбюджетных правоотношений обуславливает расширение сферы его применения.

Так, например, в 20-е гг. прошлого столетия методика межбюджетного распределения бюджетных средств в нормах права не закреплялась, а строилась на индивидуальном согласовании поддержки каждому нижестоящему бюджету и базировалась на субъективных факторах. Однако, законодательством СССР уже с 1937 года было установлено требование об обязательном опубликовании Закона о Государственном бюджете СССР для всеобщего сведения, что позволяет нам констатировать реализацию прозрачности бюджетных данных, включающих финансовую помощь нижестоящим бюджетам, в печатной форме.

Современные формы реализации принципа прозрачности в межбюджетных правоотношениях демонстрируют тесную взаимосвязь с технологическими характеристиками процессов информатизации в бюджетной деятельности. В качестве основных форм определены традиционные (устная, печатная) и инновационные

(электронная (цифровая)) формы реализации принципа транспарентности бюджетного права в межбюджетных правоотношениях.

В третьем параграфе «Правовые проблемы реализации принципа транспарентности бюджетного права в деятельности органов государственного (муниципального) бюджетного контроля» представлена оценка качества реализации принципа транспарентности бюджетного права в деятельности органов государственного (муниципального) бюджетного контроля. Установлено, что значение принципа транспарентности в сфере бюджетного контроля заключается в том, что его реализация обеспечивает использование понятной и доступной терминологии в публикуемых документах, транспарентность процедуры принятия решений по итогам проверок, информирование общественности о их результативности, и в целом – задает вектор функционирования уполномоченных органов и их должностных лиц. Таким образом, принцип транспарентности, являясь непосредственным правовым регулятором, определяет поведение участников соответствующих правоотношений и предопределяет их развитие.

Анализ законодательных, программных и иных правовых актов, в нормах которых закрепляются и регламентируются полномочия органов публичной власти в сфере бюджетного контроля, позволил определить основные формы и способы реализации исследуемого принципа применительно к бюджетно-контрольной деятельности.

Наиболее распространенными формами реализации исследуемого принципа являются опубликование и размещение информации в предусмотренных законом местах, устное обсуждение отчетов, проведение массовых мероприятий, а способами – размещение информации о контрольно-бюджетной деятельности органов власти и их должностных лиц в сети «Интернет» (отмечено расширение спектра используемых социальных сетей и размещенных на них официальных страничек (ссылок на сайты, порталы) органов государственной власти, осуществляющих бюджетный контроль), публикация информации в печатных изданиях, проведение семинаров, лекций, конференций и т.д. Также следует отметить дополнение ассортимента форм и способов реализации принципа транспарентности содержательно новыми элементами и приёмами: фото- и видеофиксацией, проведением конкурсов, общественной

экспертизой, общественным мониторингом и др. Исчерпывающий перечень способов и форм реализации принципа транспарентности не прописан ни в одном правовом акте.

В связи с отсутствием четкого правового регулирования способов и форм реализации принципа транспарентности контрольными органами государственной власти и местного самоуправления предлагается включить в Концепцию открытости органов исполнительной власти (раздел IV), Методические рекомендации по реализации бюджетно-правового принципа транспарентности в федеральных органах исполнительной власти (п. 2.5, раздел II) и в ведомственные планы органов исполнительной власти по реализации указанной концепции конкретных требований (статистические данные: виды проверок, сроки проверок, проверяющие органы, количество нарушений, количество привлеченных к ответственности лиц; содержание проверок: изложение выявленного правонарушения, отчет об устранении нарушений), предъявляемых к лицам, уполномоченным размещать информацию о внутреннем финансовом контроле с целью повышения исполнительской дисциплины субъектов внутреннего финансового контроля.

Заключение содержит основные выводы диссертационного исследования, имеющие как теоретическое, так и практическое значение, в том числе предложения по совершенствованию правового регулирования бюджетных правоотношений.

Основные положения диссертации опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Кожушко, С. В. Принципы бюджетного права и бюджетной системы: понятие и соотношение / Е. А. Бочкарева, С. В. Кожушко // Право и практика. – 2017. – № 1. – С. 120–124 (0,5 п.л.) (авторство не разделено).
2. Кожушко, С. В. Принципы бюджетного права с позиции научно обоснованной концепции интегративного правопонимания / С. В. Кожушко // Право и практика. – 2018. – № 1. – С. 207–210 (0,3 п.л.).
3. Кожушко, С. В. Правовое регулирование реализации принципа прозрачности (открытости) в бюджетно-контрольных правоотношениях / С. В. Кожушко // Право и практика. – 2019. – № 2. – С. 202–208 (0,5 п.л.).

4. Кожушко, С. В. Реализация принципа прозрачности (открытости) субъектами бюджетных правоотношений в условиях реформирования законодательства о внутреннем финансовом контроле / Е. А. Бочкарева, С. В. Кожушко // Финансовое право. – 2019. – № 12. – С. 14–17 (0,5 п.л.) (авторство не разделено).

5. Кожушко, С. В. Принцип прозрачности (открытости) в бюджетном праве и его функции / Е. А. Бочкарева, С. В. Кожушко // Право и практика. – 2020. № 1. – С. 140–143 (0,4 п.л.) (авторство не разделено).

6. Кожушко, С. В. Становление и развитие правовых основ принципа прозрачности (открытости) межбюджетных отношений в России / С. В. Кожушко // Финансовое право. – 2020. – № 7. – С. 15–18 (0,5 п.л.).

Публикации в иных научных изданиях:

7. Кожушко, С. В. Законодательство о финансовом контроле (надзоре, аудите) как показатель демократизации государства / Е. А. Бочкарева, Е. В. Вороненко, С. В. Кожушко // 4th International Multidisciplinary Scientific Conference on SOCIAL Sciences and Arts SGEM 2017 (4-я Международная мультидисциплинарная научная конференция «Социальные науки и искусство SGEM 2017»). – Published by STEF92 Technology Ltd., 51 «Alexander Malinov», Sofia. Bulgaria, 2017. – P. 575–582 (0,6 п.л.) (авторство не разделено).

8. Кожушко, С. В. Особенности современных форм реализации принципа гласности на стадии составления проекта федерального бюджета / С. В. Кожушко // Административное и финансовое право в условиях новой экономической реальности: опыт и перспективы: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (14–15 октября 2017 г.): сб. статей / отв. ред. Е.А. Бочкарева. – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2017. – С. 109–115 (0,7 п.л.).

9. Кожушко, С. В. Информатизация бюджетного процесса (на стадии составления проекта бюджета) / С. В. Кожушко // Информация как объект гражданских прав предпринимателей: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (21 декабря 2017 г.): сб. статей / отв. ред.: Г.Ф. Гараева, Т.И. Султонова, М.Е. Бегларян; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»;

МОУ ВО «Российско-Таджикский (Славянский) университет». – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2018. – С. 64–66 (0,5 п.л.).

10. Кожушко, С. В. Гласность как принцип бюджетной деятельности органов государственной власти Российской Федерации / С. В. Кожушко // Актуальные проблемы административного и финансового права (Посвящается 20-летию образования Российского государственного университета правосудия): сб. статей / отв. ред. Е.А. Бочкарева, Л.В. Бутько; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2018. – С. 21–28 (0,5 п.л.).

11. Кожушко, С. В. Правовые проблемы реализации принципа прозрачности (открытости) при проведении внутреннего государственного (муниципального) бюджетного контроля / С. В. Кожушко // Актуальные проблемы административного и финансового права (Посвящается 20-летию образования Российского государственного университета правосудия): сб. статей / отв. ред. Е.А. Бочкарева, Л.В. Бутько; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2018. – С. 79–82 (0,5 п.л.).

12. Кожушко, С. В. Проблемы применения основополагающих (общих) принципов права и специальных принципов бюджетного права в деятельности судов / С. В. Кожушко // Актуальные проблемы административного и финансового права (Посвящается 20-летию образования Российского государственного университета правосудия); сб. статей / отв. ред. Е.А. Бочкарева, Л.В. Бутько; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2018. – С. 133–137 (0,3 п.л.).

13. Кожушко, С. В. Теоретические проблемы идентификации принципов бюджетного права / С. В. Кожушко // Проблемы правоприменения в условиях правовой неопределенности: история, теория и практика: матер. II Всерос. науч.-практ. конф. (23 мая 2018 г.): сб. статей / отв. ред. Г.Ф. Гараева, А.В. Дарда, В.В. Ковалева; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2018. – С. 39–43 (0,3 п.л.).

14. Кожушко, С. В. Транспарентность как принцип и условие осуществления бюджетно-правовой политики современных государств: российский и зарубежный

опыт / С. В. Кожушко // Финансово-правовая политика государства: новые концептуальные подходы: материалы Всерос. молод. науч.-практ. конф. (с международным участием) (г. Уфа, 4 декабря 2018 г.). – Уфа: Башкирский гос. ун-т, 2018. – С. 102–109 (0,5 п.л.).

15. Кожушко, С. В. Парламентские и публичные слушания как способы реализации принципа прозрачности в бюджетном процессе / С. В. Кожушко // Актуальные проблемы административного и финансового права: сб. статей. Выпуск второй / отв. ред. Е.А. Бочкарева, Л.В. Бутько; СКФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2019. – С. 65–74 (0,3 п.л.).

16. Кожушко, С. В. Конституционно-правовая характеристика принципа прозрачности (открытости) бюджетного права / С. В. Кожушко // Современные проблемы социально-гуманитарных и юридических наук: теория, методология, практика: материалы VI Междунар. науч.-практ. конф. (г. Тихорецк, 18 октября 2019 г.). – Тихорецк: ФГБУ «Российское энергетическое агентство» Минэнерго России; Краснодарский ЦНТИ – филиал ФГБУ «РЭА» Минэнерго России, 2019. – С. 135–139 (0,5 п.л.).

17. Кожушко, С. В. Принципы бюджетного права и правовая реальность / С. В. Кожушко // Правовая реальность в теоретико-правовом аспекте: историческое и современное измерение: сб. статей / отв. ред. Г.Ф. Гараева, В.В. Ковалева. – Краснодар : Издательский Дом-Юг, 2020. – С. 97–105 (0,5 п.л.).

18. Кожушко, С. В. Реализация бюджетно-правового принципа прозрачности (открытости) в реалиях пандемии / С. В. Кожушко // Трансформация и цифровизация правового регулирования общественных отношений в современных реалиях и условиях пандемии: коллектив. монография / под ред. И.В. Воронцовой. – Казань : Отечество, 2020. – С. 73–81 (0,6 п.л.).

19. Кожушко, С. В. Реализация принципа прозрачности (открытости) в управлении бюджетными ресурсами / С. В. Кожушко // Современная научная мысль. – 2020. – № 4. – С. 194–201 (0,7 п.л.).

20. Кожушко, С. В. О реализации органами исполнительной власти принципов бюджетной системы: на примере принципа открытости (прозрачности) /

С. В. Кожушко // Административное законодательство и практика его применения: состояние, тенденции, эффективность: матер. Всерос. науч.-практ. конф. (г. Краснодар, 10 июня 2020 г.). – Краснодар : ООО «Издательский Дом-Юг», 2020. – С. 58–67 (0,5 п.л.)

21. Кожушко, С. В. Реализация бюджетно-правового принципа прозрачности (открытости) в условиях развития цифровой экономики / С. В. Кожушко // Бюджетная система государства в условиях развития цифровой экономики: правовые и экономические аспекты: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 29–30 ноября 2019 г.). – М. : РГУП, 2020. – С. 134–141 (0,3 п.л.).

22. Кожушко, С. В. Принцип прозрачности в бюджетном праве: история и современность / С. В. Кожушко // Развитие научных идей профессора Н.И. Химичевой в современной доктрине финансового права: сб. науч. тр. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. в рамках III Саратовских финансово-правовых чтений научной школы Н.И. Химичевой, посвященных 90-летию со дня рождения Нины Ивановны (г. Саратов, 2 октября 2018 г.) / под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2020. – С. 100–105 (0,4 п.л.).