

Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Замаратский Лев Александрович

**ПРИНЦИП УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ:
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2026

Работа выполнена в ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель: **Поветкина Наталья Алексеевна**,
доктор юридических наук, профессор,
ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»,
заведующая отделом финансового, налогового
и бюджетного законодательства

Официальные оппоненты: **Болтинова Ольга Викторовна**,
доктор юридических наук, профессор,
ФГАОУ ВО «Московский государственный
юридический университет им. О.Е. Кутафина
(МГЮА)», профессор кафедры финансового
права

Миронова Светлана Михайловна,
доктор юридических наук, доцент,
Волгоградский институт управления – филиал
ФГБОУ ВО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации», профессор
кафедры теории права и государственно-
правовых дисциплин

Ведущая организация: ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия»

Защита состоится «1» июля 2026 г. в 11.00 часов на заседании диссертационного совета 02.1.002.02 при ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, Большая Черемушкинская ул., д. 34, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, Большая Черемушкинская ул., д. 34 и на сайте Института: <https://izak.ru/science/dissertatsionnye-sovety/dissertatsii/>.

Автореферат разослан «___» мая 2026 года.

И.о. ученого секретаря диссертационного совета,
доктор юридических наук

И.А. Хаванова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Законодательно закрепленное определение понятия бюджет, содержащее его сущностную характеристику в части предназначения для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, предопределяет необходимость соотнесения стратегических направлений развития соответствующих публично-правовых образований с интересами граждан, являющихся конечными получателями социальных благ, предусматривая целевые ориентиры реализации данных стратегических инициатив.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», носящим характер программного документа, определены стратегические направления развития Российской Федерации, установленные в целях повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также раскрытия таланта каждого человека. Так, на высшем государственном уровне определены системные шаги по развитию ряда общественных институтов непосредственно в интересах граждан. Имеется понимание, что реализация обозначенных Президентом Российской Федерации стратегических направлений развития в целях обеспечения интересов граждан представляется возможной в тесном контакте со структурами гражданского общества, выражающими общественное мнение по актуальным вопросам, и непосредственно с гражданами через имеющиеся формы их участия в управлении делами государства и в местном самоуправлении.

В настоящее время, когда реализация направлений государственной политики, в том числе во исполнение поручений Президента Российской Федерации, производится через мероприятия национальных проектов и государственных программ, основной характеристикой, способствующей

претворению в жизнь данных мероприятий, является объем финансирования, предусмотренный в соответствующих бюджетах.

Таким образом, вопрос участия граждан в реализации стратегических инициатив, направленных на обеспечение их удовлетворенности и повышение качества жизни, приобретает бюджетно-правовой характер. В связи с этим следует отметить, что установление в бюджетном законодательстве Российской Федерации принципа участия граждан в бюджетном процессе является весомым аргументом в пользу повышения степени заинтересованности государства в обеспечении представительства граждан при принятии решений, касающихся формирования доходов и осуществления расходов соответствующих бюджетов.

Вместе с тем нормативное содержание декларируемого принципа участия граждан в бюджетном процессе до настоящего времени не определено. Более того, в рамках Научных концепций развития российского законодательства данный принцип прямо обозначен как «безсодержательный (декларативный)»¹, что подтверждает актуальность работы и свидетельствует о необходимости определения содержания названного принципа на исследовательском уровне.

Цель диссертационного исследования заключается в выработке и обосновании теоретических и практических положений, раскрывающих правовое значение реализации принципа участия граждан в бюджетном процессе.

Достижение цели диссертационного исследования обусловило постановку и решение следующих **задач**:

- проанализировать содержание и установить специфические особенности правового регулирования участия граждан в бюджетном процессе;

¹ Кучеров И.И., Поветкина Н.А. Глава 6. Финансовое законодательство // Научные концепции развития российского законодательства : монография / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: Норма, 2024. С. 144.

- определить соотношение бюджетно-правового статуса с правовым статусом гражданина;

- определить правовое значение принципа участия граждан в бюджетном процессе в его соотношении с бюджетно-правовыми категориями бюджетного процесса, бюджетной системы, бюджетных правоотношений и бюджетного законодательства;

- установить и охарактеризовать формы непосредственного и опосредованного участия граждан в бюджетных правоотношениях, посредством которых проявляется реализация принципа участия граждан в бюджетном процессе;

- определить место и роль принципа участия граждан в бюджетном процессе среди принципов бюджетной системы Российской Федерации, исследовав возможность его взаимодействия с иными принципами бюджетной системы;

- изучить подходы к бюджетно-правовому обеспечению участия граждан в регулировании общественных отношений нормами отраслевого законодательства.

Объектом исследования выступили общественные отношения, возникающие в процессе реализации принципа участия граждан в бюджетном процессе.

Предмет исследования составляют научные представления о правовой природе механизмов и институтов бюджетного права, развивающихся в рамках реализации принципа участия граждан в бюджетном процессе, нормы бюджетного и иных отраслей законодательства, регулирующие порядок реализации данного принципа, а также их практическое применение.

Степень научной разработанности темы исследования. Система принципов финансового права в целом, включая принцип участия граждан в финансовой деятельности государства, широко освещается в трудах профессора Н.И. Химичевой, которые в силу их фундаментального характера

до настоящего времени продолжают оставаться основой для современных поколений исследователей финансово-правовой науки.

Предметно в контексте развития организационных механизмов финансовой деятельности муниципальных образований соответствующий принцип рассматривается в исследованиях С.М. Мироновой, в том числе в диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук, в рамках анализа понятия и содержания принципа участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований.

В рамках исследования автор обращался к результатам научных трудов ведущих представителей отечественной финансово-правовой науки, в частности, к результатам исследований стадий бюджетного процесса, отраженным в работах Р.Е. Артюхина, О.В. Болтиновой, И.И. Полын; концептуальным основам формирования финансовой культуры граждан, исследованным Н.А. Поветкиной. Направления диссертационного исследования также соотносятся с научными положениями, отраженными в трудах Е.Ю. Грачевой, Е.В. Покачаловой, С.В. Рыбаковой, Ю.В. Тютиной (Ледневой).

В связи с тем, что исследование в рамках избранной научной специальности носит публично-правовой характер, спектр изученных общественных отношений не ограничивается предметом регулирования бюджетного права, в равной степени обращая внимание на особенности правового регулирования общественных отношений, связанных с участием граждан в деятельности государства и местного самоуправления, а также в решении вопросов, урегулированных нормами различных отраслей законодательства, в бюджетно-правовом измерении.

Методологическую основу исследования составляет совокупность методов научного познания, включающая в себя формально-юридический метод, с помощью которого были исследованы специфика правового регулирования участия граждан в бюджетном процессе, а также сущностные характеристики бюджетно-правового статуса гражданина; системно-правовой

метод, применение которого позволило выявить формы взаимодействия исследуемого правового принципа с иными принципами бюджетной системы Российской Федерации; историко-правовой метод, позволивший изучить ретроспективу правового регулирования отдельных форм участия граждан в бюджетных правоотношениях, а также методы анализа и синтеза, используемые для достижения каждой из задач исследования.

Теоретическую основу исследования составили труды авторитетных ученых в области финансового права: Р.Е. Артюхина, О.В. Болтиновой, Е.Ю. Грачевой, И.И. Кучерова, Ю.В. Тютиной (Ледневой), С.М. Мироновой, С.В. Мирошник, Н.А. Поветкиной, Е.В. Покачаловой, С.В. Рыбаковой, Е.В. Рябовой, А.Д. Селюкова, Х.В. Пешковой, Н.И. Химичевой, И.А. Цинделиани и др.

В рамках изучения вопросов, представляющих теоретико-правовую базу исследования, использованы положения трудов С.С. Алексеева, Ф.Ф. Кокошкина, В.В. Лазарева, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Ю.А. Тихомирова, Р.О. Халфиной и других авторов. Исследование вопросов конституционно-правового и административно-правового характера основано на положениях работ Т.Я. Хабриевой, Ю.Н. Старилова и других ученых; вопросов, касающихся правового статуса личности, – Н.В. Витрука, А.В. Зиновьева, Н.М. Коркунова.

Нормативная база исследования включает Конституцию Российской Федерации, законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие общественные отношения, выступающие объектом диссертационного исследования.

Эмпирическую базу исследования составили материалы судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации, информационно-аналитические материалы Минфина России, Минюста России и иных государственных органов и организаций.

Научная новизна диссертационного исследования определена разработкой и решением научной задачи, значимой как для финансово-

правовой науки, так и для практического применения, и заключается в определении правового содержания участия граждан в бюджетном процессе, расширении научно-правовых представлений о механизмах прямого и опосредованного участия граждан в финансовой деятельности государства, обосновании возможности идентификации новых правовых принципов в бюджетном законодательстве Российской Федерации, не подпадающих под обобщающую категорию «бюджетная система», первым прецедентом в ряду которых является исследуемый принцип, а также в выработке предложений, направленных на нормативное закрепление участия гражданского общества в бюджетных правоотношениях.

Научная новизна диссертационного исследования, свидетельствующая о личном вкладе автора в науку, также отражена в **положениях, выносимых на защиту:**

1. Обосновано, что участие граждан в бюджетных правоотношениях предполагает исключительно добровольный характер и связано с реализацией прав граждан без возложения на них обязанностей, связанных участием в бюджетном процессе. В этом контексте идентификация бюджетно-правового статуса граждан как субъектов бюджетного права (участников бюджетных правоотношений) в части реализации указанных выше прав влечет взаимно обусловленную, но одностороннюю обязанность органов власти (управления) соответствующего публично-правового образования по совершению ответных юридически значимых действий в бюджетной сфере.

2. В целях восполнения правового пробела разработано авторское определение принципа участия граждан в бюджетном процессе, предусматривающее «учет мнения граждан и общественных объединений при осуществлении расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также создание, поддержание функционирования и совершенствование механизмов участия граждан и общественных объединений в составлении и рассмотрении проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждении и исполнении бюджетов

бюджетной системы Российской Федерации, контроле за их исполнением, осуществлении бюджетного учета, составлении, рассмотрении и утверждении бюджетной отчетности».

3. В целях идентификации принципов, прямо не отражающих сущностные характеристики бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также для повышения точности и ясности используемых в Бюджетном кодексе Российской Федерации терминов (понятий) обоснована необходимость законодательного расширения наименования Главы 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьи 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части отражения принципов «бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации».

4. В связи с участием общественных объединений в финансовой деятельности государства, а также учитывая потенциал исследованных форм участия граждан и общественных объединений в бюджетных правоотношениях, обоснована необходимость законодательного распространения действия исследуемого принципа на участие гражданского общества в бюджетных правоотношениях.

5. Установлено, что в качестве форм непосредственного участия граждан в бюджетных правоотношениях выступают инициативное бюджетирование (инициативные проекты) и самообложение граждан. Опосредованные формы участия граждан в бюджетных правоотношениях могут быть задействованы посредством реализации общего и иного отраслевого правового статуса граждан при подготовке решений, регулируемых положениями отраслевого законодательства.

6. Обосновано, что закрепление принципа участия граждан бюджетном процессе является закономерной трансформацией классического понимания участия граждан в финансовой деятельности государства (в том числе через участие в выборах, референдумах и иных формах участия в управлении делами государства и в местном самоуправлении) к новому подходу,

в котором «вовлеченность» граждан в бюджетный процесс может рассматриваться как механизм повышения финансовой грамотности и достижения финансовой культуры граждан.

7. Выявлена обусловленность и зависимость реализации принципа участия граждан в бюджетном процессе от функционирования иных принципов бюджетной системы Российской Федерации, а также определена специфика исследуемого принципа, заключающаяся в особом субъектном составе, границах его реализации, способах (формах) задействования.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что полученные в ходе исследования выводы и предложения вносят вклад в финансово-правовую науку, способствуя созданию системного представления о правовом содержании принципа участия граждан в бюджетном процессе, о возможностях расширения потенциала идентификации новых принципов в бюджетном законодательстве Российской Федерации с необходимостью расширения значения обобщающего для них понятия от используемого в настоящее время понятия «бюджетная система», предусматривающего возможность идентификации исключительно тех принципов, которые отражают отдельные сущностные характеристики соответствующих бюджетов, к понятию «бюджетное законодательство», а также в целом развивают ряд правовых положений, приводящих к новым доктринальным выводам.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования сформулированных выводов и практических предложений при осуществлении нормотворческой деятельности, в частности, при совершенствовании бюджетного законодательства Российской Федерации в обозначенных проекциях.

Сформулированные теоретические положения диссертации могут быть использованы при последующей разработке исследуемых аспектов бюджетного права в Российской Федерации, в процессе преподавания профильных учебных дисциплин и подготовке научно-квалификационных работ, продолжающих

исследование в направлении развития избранной тематики с учетом полученных соискателем выводов.

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры публичного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Теоретические положения диссертации, выводы и научно-практические рекомендации представлены в четырех публикациях автора в научных журналах, указанных в перечне ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Минобрнауки России.

Основные положения и выводы диссертации использованы соискателем в докладах на научных конференциях, в частности:

- XIII Международный конгресс сравнительного правоведения «Современное сравнительное правоведение: традиции, новации, перспективы», 6 декабря 2023 г., ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», г. Москва;

- XI Общероссийское годовое собрание теоретиков права «Концепции развития российского законодательства как достижение современной академической науки», 28 февраля 2024 г., ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», г. Москва;

- Круглый стол «Доктрина финансового права», 24 октября 2024 г., ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», г. Москва;

- XIV Международный конгресс сравнительного правоведения «Сравнительное правоведение как инструмент межцивилизационного диалога», 5 декабря 2024 г., ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», г. Москва;

- XX Международная школа-практикум молодых ученых-юристов «Ресурсы права в реализации приоритетных стратегических инициатив», 15 мая 2025 г., ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», г. Москва и др.

Структура диссертационного исследования обусловлена его целью и задачами и состоит из введения, двух глав, включающих семь параграфов, заключения, библиографического списка и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены цель и задачи, объект и предмет исследования, указана степень научной разработанности темы исследования, научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, раскрываются методологическая и теоретическая основы исследования, нормативная и эмпирическая базы исследования, сформулированы основные положения, выносимые на защиту диссертации, представлены сведения об апробации результатов диссертационного исследования и его структуре.

Первая глава «Теоретико-правовые основы участия граждан в бюджетном процессе» состоит из трех параграфов, посвященных исследованию правового содержания участия граждан в бюджетном процессе с установлением соответствующих специфических особенностей правового регулирования, определению бюджетно-правового статуса граждан в контексте возможности обозначения участия в бюджетном процессе в качестве составной части правового статуса гражданина, а также анализу теоретических основ идентификации правового принципа, предусматривающего участие граждан в деятельности, касающейся функционирования централизованных фондов денежных средств.

В первом параграфе «Содержание и специфика правового регулирования участия граждан в бюджетном процессе» обозначено, что основополагающей целью исполнения задач и функций государства является обеспечение развития общества, а также повышение качества благосостояния его жителей, чем обосновывается актуальность и обоснованность привлечения непосредственно граждан и структур гражданского общества к определению приоритетности направлений бюджетного финансирования, принимая во внимание обозначенную на доктринальном уровне позицию, согласно которой финансовое право как отрасль публичного права призвано обеспечить

приведение в действие и целенаправленное функционирование механизма финансов в соответствии с задачами общества и государства.

В процессе исследования нормативных положений бюджетного законодательства Российской Федерации, в том числе закрепляющих понятие и состав участников бюджетного процесса, установлено, что граждане не являются участниками бюджетного процесса, в связи с чем не обладают бюджетными полномочиями, исходя из чего, исследование правового содержания участия граждан в бюджетном процессе проводится с учетом выявленной особенности правового регулирования, заключающейся в распространении действия принципа участия граждан в бюджетном процессе на правоотношения, в рамках которых граждане, согласно нормативному подходу, к числу участников бюджетного процесса не относятся.

С исследовательской позиции проанализировано ранее проектируемое правовое содержание законодательно установленного принципа участия граждан в бюджетном процессе, в том числе с акцентом на возможности его соотнесения с действующим правовым регулированием, закрепленным положениями бюджетного законодательства Российской Федерации.

Обосновано, что реализация возможности вовлечения граждан в бюджетный процесс обеспечивается посредством правовых механизмов в рамках исполнения бюджетных полномочий участников бюджетного процесса.

Во втором параграфе «Бюджетно-правовой статус как составная часть правового статуса гражданина» исследование продолжено в направлении определения бюджетной правосубъектности граждан с учетом подхода, согласно которому правосубъектность понимается как предпосылка к участию в правоотношении.

Исходя из того, что к числу участников правоотношений могут быть отнесены исключительно субъекты права, определение граждан в качестве субъектов бюджетного права рассматривается с учетом таких неотъемлемых характеристик, как права и обязанности, присущие субъекту права.

В рамках анализа норм бюджетного законодательства Российской Федерации установлено, что гражданам предоставлены права на участие в отдельных процедурах в рамках бюджетного процесса посредством возможности применения соответствующих правовых механизмов. При этом исходя из того, что участие граждан в бюджетном процессе является добровольным, положения бюджетного законодательства Российской Федерации не содержат упоминаний об обязанностях, которыми могли бы быть наделены граждане в рамках применения каких-либо правовых механизмов.

Вместе с тем обосновано, что в контексте исследования характерной для правоотношений специфической связи сторон в форме взаимных прав и обязанностей, в случае реализации гражданином права на участие в бюджетном процессе посредством того или иного правового механизма, предполагающего возможность такого участия, у органов управления соответствующего публично-правового образования возникает обязанность по совершению ответных юридически значимых действий в зависимости от того или иного конкретного механизма.

Установлено, что в рамках исследования бюджетно-правового статуса граждан первостепенным является определение их прав и обязанностей, а также форм, в рамках которых граждане правомочны принимать участие в бюджетном процессе, в совокупности с обоснованием наличия гарантий реализации принципа участия граждан в бюджетном процессе.

Таким образом, реализация гражданами своих прав на участие в бюджетных правоотношениях при наличии корреспондирующих им обязанностей органов управления соответствующих публично-правовых образований в совокупности позволяет сделать вывод о возможности отнесения граждан к числу субъектов бюджетного права, которые, в свою очередь, могут являться участниками бюджетных правоотношений.

В третьем параграфе «Участие граждан в бюджетном процессе как принцип бюджетной системы Российской Федерации» анализируются теоретико-правовые аспекты идентификации правового принципа,

предусматривающего участие граждан в деятельности, касающейся функционирования централизованных фондов денежных средств, в том числе в ретроспективе доктринального подхода к его обозначению.

С учетом анализа используемых в различных источниках трактовок исследуемого правового принципа до вступления в силу соответствующего положения бюджетного законодательства Российской Федерации, утвердившего легальную формулировку принципа участия граждан в бюджетном процессе, обосновано, что до получения своего нормативного закрепления имеющие тождественную сущность регулируемых общественных отношений категории в трактовках различных исследователей могут пониматься в качестве равнозначных, однако в отношении законодательно закрепленной терминологии данное утверждение не может быть справедливым. Так, при получении нормативного закрепления те или иные доктринальные категории, которые ранее фигурировали исключительно на исследовательском уровне, обретают четкие и единственно возможные для использования формулировки.

Установлено, что в процессе законодательного закрепления принципа участия граждан в бюджетном процессе, в соответствующую норму права было вложено содержание, включающее в себя смысл ранее обозначенного на исследовательском уровне принципа участия граждан в финансовой деятельности государства, с использованием при этом терминологического аппарата действующего бюджетного законодательства Российской Федерации, чем объясняется ситуация, при которой граждане, не являясь участниками бюджетного процесса, получили между тем право на участие в нем, основанное на декларируемом принципе бюджетной системы Российской Федерации.

При обращении к понятию бюджетной системы Российской Федерации, определяемому, в частности, как совокупность соответствующих бюджетов, обосновано, что принципы бюджетной системы Российской Федерации, объединенные обобщающим понятием бюджетной системы, в свою очередь, должны отражать сущностные характеристики бюджетов, тогда как

исследуемый правовой принцип в отличие от всех поименованных в соответствующей статье кодифицированного акта бюджетного законодательства Российской Федерации принципов, не может отвечать данному критерию, поскольку характеризует не бюджет как правовую категорию, а бюджетный процесс как правовое явление, представляя тем самым первый прецедент идентификации правовых принципов, требующих расширения сферы действия обобщающего понятия для совокупности принципов, поименованных в указанном законодательном акте.

В качестве пути решения обозначенного исследовательского вопроса предложено разграничение принципов бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, а также закрепление новой формулировки исследуемого принципа как принципа участия гражданского общества в бюджетных правоотношениях, что также позволит исключить коллизию между его действующей формулировкой и положениями бюджетного законодательства Российской Федерации, которыми закреплён состав участников бюджетного процесса.

Вторая глава «Правовой механизм участия граждан в бюджетном процессе» состоит из четырех параграфов, в которых предметно рассматриваются формы участия граждан в бюджетных правоотношениях, проанализированы место и роль исследуемого принципа в системе принципов бюджетной системы Российской Федерации.

В **первом параграфе** «Формы участия граждан в бюджетных правоотношениях» с учетом полученного вывода о необходимости скорректировать формулировку принципа участия граждан в бюджетном процессе на принцип участия гражданского общества в бюджетных правоотношениях определяются формы такого участия, через которые посредством применения соответствующих правовых механизмов обеспечивается возможность реализации данного принципа.

Констатируется, что инициативное бюджетирование и самообложение граждан, являясь только двумя формами участия граждан в бюджетных правоотношениях, напрямую поименованными в бюджетном законодательстве Российской Федерации, выступают в качестве форм непосредственного участия граждан в бюджетных правоотношениях, тогда как реализуя ряд форм участия в управлении делами государства и в местном самоуправлении, граждане могут принимать опосредованное участие в бюджетных правоотношениях.

На основе эмпирического анализа судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации представлен авторский подход, предусматривающий возможность исследования направлений участия граждан в бюджетных правоотношениях, в рамках которых граждане, не прибегая к инструментарию инициированных профильными государственными органами практик вовлечения общественности в бюджетный процесс, имеют возможность влиять на степень законодательного регулирования финансово-правовых общественных отношений, тем самым обеспечивая свое участие в бюджетных правоотношениях вне традиционной концепции «вовлечения».

В частности, обосновывается вывод об опосредованном участии граждан в бюджетных правоотношениях посредством обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод положениями актов бюджетного законодательства Российской Федерации, в том случае, если решением высшей судебной инстанции федеральному законодателю будет предписано внести изменения в действующее правовое регулирование.

В рамках рассмотрения вышеобозначенного исследовательского вопроса, предусматривающего выход за пределы концепции «вовлечения» граждан в участие в финансовой деятельности государства, направления участия граждан в данной деятельности, не связанные с необходимостью какого-либо вовлечения, а напротив – предусматривающие инициативу, исходящую непосредственно от граждан, рассматриваются в качестве проявления

финансовой культуры граждан как следующего уровня организации знаний после финансовой грамотности.

Во **втором параграфе** «Бюджетно-правовые основы реализации форм участия граждан в управлении делами государства и в местном самоуправлении» обосновываются бюджетно-правовые аспекты реализации форм участия граждан в управлении делами государства и в местном самоуправлении, принимая во внимание, что при обращении к таким формам граждане принимают опосредованное участие в бюджетных правоотношениях.

С учетом рассмотрения с 2021 года и последующего принятия в 2025 году Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», пришедшего на смену долгое время определявшему государственные гарантии осуществления местного самоуправления в Российской Федерации Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», отдельно проведен анализ бюджетно-правовых аспектов реализации ряда форм участия населения в осуществлении местного самоуправления, исключенных вновь принятым Федеральным законом из соответствующего перечня, предусмотренного ранее действовавшим регулированием, по итогам которого подтверждена обоснованность данных законодательных изменений.

Выявление бюджетно-правовых аспектов реализации форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления подтверждает позицию, согласно которой при реализации гражданами бюджетно-правовых механизмов, соответствующих каждой из комментируемых форм участия в местном самоуправлении, вопросы их непосредственного применения регулируются нормами отраслевого законодательства, тогда как корреспондирующими нормами бюджетного законодательства урегулированы бюджетно-правовые аспекты их реализации.

Третий параграф «Взаимодействие принципа участия граждан в бюджетном процессе с иными принципами бюджетной системы Российской Федерации» посвящен определению места и роли исследуемого принципа в бюджетной системе Российской Федерации.

Исходя из того, что ключевым правовым механизмом, посредством которого предусматривается реализация исследуемого принципа, является инициативное бюджетирование, вопросы его взаимодействия с иными принципами бюджетной системы Российской Федерации рассмотрены на примере действия названного правового механизма.

По итогам проведенного анализа сделан вывод, что обозначенное взаимодействие с принципом участия граждан в бюджетном процессе наблюдается в отношении каждого из иных принципов бюджетной системы Российской Федерации. Однако несмотря на наличие такой взаимосвязи, исследуемый принцип напрямую не соотносится с понятием стадий бюджетного процесса, не определяя правовые основания совершения юридически значимых действий, в совокупности представляющих содержание данных стадий, а в сущности означает возможность привлечения граждан к участию в бюджетном процессе посредством реализации отдельных правовых механизмов, в связи с чем стоит особняком от классификаций специальных правовых принципов, в основе которых лежит отношение к бюджетно-правовым категориям.

Четвертый параграф «Законодательное обеспечение участия граждан в регулировании общественных отношений: бюджетно-правовое измерение» посвящен определению бюджетно-правового содержания участия граждан в общественных отношениях, урегулированных нормами отраслевых законодательных актов.

По итогам анализа норм отраслевого законодательства, в которых основные правовые начала напрямую обозначены в качестве правовых принципов, выявлено что в ряде кодифицированных законодательных актов среди основных принципов законодательства фигурирует принцип участия

граждан и их объединений в общественных отношениях, регулируемых нормами соответствующей отрасли права, среди которых показательным примером является закрепление принципа участия граждан и общественных объединений (с некоторыми различиями в конкретных формулировках) в актах природоресурсного законодательства.

Примечательно, что анализ публикаций исследователей соответствующих отраслей права позволил прийти к выводу о сходстве обстоятельств обозначения и дальнейшего развития исследуемого принципа бюджетной системы Российской Федерации и принципов отраслевого законодательства, выражающихся в участии граждан в соответствующих общественных отношениях, в первую очередь заключающемся в установлении правового принципа на законодательном уровне в отсутствие детально проработанных механизмов его реализации.

Универсальный характер применения бюджетно-правовых механизмов в общественных отношениях, регулируемых различными отраслями законодательства, также нашел свое подтверждение в рамках анализа деятельности общественных советов при органах государственной власти в части, касающейся рассмотрения проектов общественно значимых нормативных правовых актов, имеющих бюджетно-правовую природу.

Таким образом установлено, что при отсутствии характерных для конкретных отраслей права механизмов реализации принципов участия граждан в общественных отношениях, урегулированных нормами права соответствующей отрасли, рассмотренные в исследовании бюджетно-правовые механизмы, посредством применения которых граждане могут принимать участие в бюджетных правоотношениях, имеют универсальный характер, предоставляя гражданам и общественным объединениям возможность посредством обращения к данным механизмам на определенных стадиях бюджетного процесса одновременно участвовать в решении задач, обозначенных в актах отраслевого законодательства.

В заключении сформулированы основные результаты диссертационного исследования, выводы и предложения, а также определены перспективы дальнейшей разработки темы исследования.

В приложении представлен разработанный по результатам диссертационного исследования проект федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», положения которого направлены на реализацию выработанных в рамках исследования предложений, касающихся корректировки обобщающего понятия для совокупности принципов, поименованных в кодифицированном акте бюджетного законодательства Российской Федерации, формулировки исследуемого принципа сообразно действующим положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации и доктринальным основам его идентификации, а также определения правового содержания данного принципа.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации

1. Участие граждан в бюджетном процессе: опыт самообложения и инициативного бюджетирования / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2023. – № 12. – С. 17–21. – 0,6 п.л.

2. Особенности правового регулирования участия граждан в бюджетном процессе / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2024. № 5. – С. 29–33. – 0,6 п.л.

3. Участие граждан в финансовой деятельности государства: исследовательские вопросы обозначения правового принципа / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2025. – № 5. – С. 31–34. – 0,5 п.л.

4. Финансовая культура как составная часть бюджетно-правового статуса гражданина / Л.А. Замаратский // Финансовое право. – 2025. – № 8. – С. 25–28. – 0,5 п.л.