УДК 340

20.02.03 – «Военное право, военные проблемы международного права»

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А.И. ЗЕМЛИН,

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации

E-mail: Zemlin.Aldr@yandex.ru

Ф.С. БОРОДИН,

помощник военного прокурора, соискатель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации

E-mail: fedor_borodin@inbox.ru

Аннотация. В статье проводится анализ норм военного и финансового законодательства, в результате чего обнаруживаются отдельные проблемы правового регулирования при исполнении бюджетного законодательства. Делается вывод о наличии существенных различий в применении базовых правовых принципов, в том числе в финансовом праве, с учётом особенностей практики военно-правового регулирования. Обосновывается необходимость выделения специфических принципов, лежащих в основе деятельности органов Вооружённых Сил Российской Федерации, наделённых полномочиями по осуществлению контроля и надзора за исполнением бюджетного законодательства.

Ключевые слова: принципы; контролирующий орган; Вооружённые Силы Российской Федерации; бюджетное законодательство; финансовое право; публичные правоотношения

Развитие общественных отношений, в том числе участие государства в них, подтвердило необходимость выделения такого административного инструмента, как контрольно-надзорная деятельность, осуществляемая в различных отраслях общественной жизни. Целью выделения данного направления деятельности является повышение эффективности соблюдения и исполнения законодательства, устранение нарушений, противоречий и пробелов в законодательстве. В настоящее время возникла насущная необходимость совершенствования эффективности контрольно-надзорной деятельности за исполнением бюджетного законодательства в Вооружённых Силах Российской Федерации, определяемая потребностями как практики правоприменения, так и теории военного права.

Эффективное (результативное и целевое) расходование бюджетных средств, выделяемых для финансового обеспечения вооружённых сил, является обязательным условием оптимального функционирования военной организации государства, что невозможно без применения юридических средств, важ-

нейшими из которых являются контроль и надзор. Изложенное свидетельствует о необходимости совершенствования правовых основ контроля и надзора за расходованием бюджетных средств на нужды Вооружённых Сил Российской Федерации с точки зрения практики.

Осознанием практической значимости вопросов контроля и надзора за расходованием бюджетных средств объясняется интерес к указанной проблеме со стороны руководства нашего государства. Так, Президент Российской Федерации В.В. Путин поставил задачу продолжить работу по повышению эффективности расходования бюджетных средств. «Мы не можем позволить себе расточительство, – заявил глава государства на заседании коллегии Счётной палаты Российской Федерации. – Из года в год Счётная палата выявляет очевидные нарушения бюджетной дисциплины, направляются соответствующие предписания; нужно признать, что кардинальных изменений пока нет… материалы о хищениях государственных средств, о нарушениях законодательства, полученные Счётной палатой, безусловно, должны ложиться в основу материалов, становиться предметом самого тщательного расследования». При этом особо было подчеркнуто, что «нужно наладить эффективную, постоянную работу, взаимодействие плотное, просто в ежедневном режиме с правоохранительными органами» [8]. Президент Российской Федерации В.В. Путин также неоднократно отмечал необходимость оптимизации контрольно-надзорной деятельности. В частности, по его мнению, «прокуратуре необходимо и далее укреплять контроль, не допускать разбазаривания бюджетных средств в сфере госзаказа, необходимо выявлять системные проблемы в законодательстве и правоприменении» [11].

Принципы организации контроля и надзора в осуществлении проверочных мероприятий имеют немаловажное значение для обеспечения финансовой дисциплины в Вооружённых Силах Российской Федерации.

Согласно правовой теории принципы права можно разделить на общеправовые, межотраслевые, отраслевые, а также принципы отдельных институтов (например, принципы контроля и надзора за осуществлением бюджетного законодательства в Вооружённых Силах Российской Федерации). Так, принципы правового института вбирают в себя не только свои собственные фундаментальные правовые начала, но и основные идеи всего права в целом, иногда нескольких отраслей в совокупности, а также отрасли права, которой данный институт принадлежит. Принципы института контроля в финансово-бюджетной сфере не являются исключением. Из общеправовых принципов для данного института прежде всего характерны:

– принцип законности;
– принцип равноправия субъектов Российской Федерации в правовом регулировании финансовых отношений;
– принцип справедливости [10].

Среди отраслевых принципов финансового права, являющихся основополагающими, фундаментальными идеями и предназначенных для контроля в финансово-бюджетной сфере, можно назвать следующие:

– федерализм;
– гласность;
– плановость;
– социальная направленность деятельности.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О Счётной палате Российской Федерации» Счётная палата организует и осуществляет контроль за своевременным исполнением федерального бюджета [4].

Законом закреплены принципы осуществления Счётной палатой финансового контроля: принцип законности, принцип объективности, принцип независимости, принцип гласности.

Исходными положениями, основными началами, присущими непосредственно институту контроля в финансово-бюджетной сфере, представляются следующие:

– независимость контролирующих органов;
– объективность при проведении контроля;
– компетентность контролирующих органов;
– эффективность контроля;
– чёткость, ясность, достоверность результатов контроля.

Контроль в бюджетном процессе выделяется как отдельная его стадия, так как присутствует обособленный круг участников (органов, осуществляющих контроль), наделённых соответствующими полномочиями [10].

В связи с изложенным на субъектов, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность, распространяются гарантии и принципы бюджетного процесса, осуществляемого по строгим правилам. Чем разнообразнее будет набор способов, методов и приемов контроля, тем выше будет качество и эффективность контрольных мероприятий. А повышение степени использования большого количества разноплановых контрольных приемов станет возможным в условиях повсеместной автоматизированной обработки экономической информации, что значительно сократит затраты времени и сил контролирующих работников при автоматизации контрольно-ревизионного процесса.

Цель и принципы контроля в финансово-бюджетной сфере представляют собой его основные и неотъемлемые сущностные элементы. Они входят в структуру финансового контроля наряду с его предметом, методом, объектом, субъектом. Цель и принципы контроля в финансово-бюджетной сфере задают вектор его развития, показывают основные направления его правового регулирования, являются определяющими критериями при разработке правовых норм в области финансового контроля, а также устанавливают единые ориентиры при его реализации.

Для понимания целей государственного контроля и надзора необходимо определить базис этой деятельности, а именно принципы, на которых и строится осуществление возложенных на орган полномочий.

Контроль и надзор за исполнением бюджетного законодательства (далее – КИНЗИБЗ) в Вооружённых Силах Российской Федерации основывается на различных принципах, охватывающих политическую, финансовую, организационную и иные стороны деятельности. В первую очередь необходимо учитывать единые общеустановленные принципы контрольно-надзорной функции государственного управления, поскольку субъект контроля является производным от государственного органа контроля (Контрольно-Счётной палаты). Кроме того, необходимо учитывать общеправовые принципы, которые представляют собой основу любых правоотношений, в особенности связанных с реализацией властных полномочий. Отмечая специфику анализируемой сферы – контроль за исполнением бюджетного законодательства в Вооружённых Силах Российской Федерации, – следует принимать во внимание принципы военной политики, военно-технического сотрудничества, военной безопасности и, безусловно, финансовой политики в области обороны. К последним, в частности, относятся: недопущение нанесения государству экономического ущерба и снижения расходов федерального бюджета на национальную оборону; обязательность и пропорциональность распределения прибыли между всеми организациями – участницами военно-технического сотрудничества, с учётом их вклада в разработку, производство и реализацию продукции военного назначения и др.

Принципы военной политики определяют направление деятельности как в общем при реализации задач обороны страны, так и в узкой сфере, как, например, в рассматриваемой сфере. Вопрос о принципах организации контрольно-надзорной деятельности за исполнением бюджетного законодательства в Вооружённых Силах Российской Федерации имеет существенное значение для исследования этой деятельности. Для проведения критического анализа необходимо провести классификацию принципов, а именно выделить принципы организации (статики) и принципы осуществления полномочий. К первой категории относятся, например, принцип разделения полномочий по осуществлению контрольно-надзорных мероприятий за обеспечением исполнения бюджетного законодательства в Вооружённых Силах Российской Федерации. Все соответствующие действия образуют собой единую цепь, каждый из звеньев отвечает за узкое направление, осуществляемое органом власти. Например, Счётная палата Российской Федерации осуществляет внешний государственный

аудит (контроль) порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью и иными ресурсами (в пределах её компетенции), обеспечивающими безопасность и социально-экономическое развитие Российской Федерации [4]. Формы и методы реализации такого рода деятельности закреплены в п. 2 ст. 267.1 БК РФ [1].

Для функционирования системы контроля за исполнением бюджетных средств в зависимости от сферы расходования необходимо сочетать принципы управления бюджетными средствами и специфические принципы организации деятельности органов Вооружённых Сил Российской Федерации. В настоящее время в связи с реформированием бюджетного учёта бюджет формируется исходя из целей и планируемых результатов деятельности. Выделяемые бюджетные ассигнования имеют чёткую связь с конечными результатами деятельности бюджетных учреждений. Следовательно, при составлении бюджетным учреждением сметы расходов в неё должен быть заложен тот объём денежных средств, использование которых позволит достичь поставленных перед бюджетным учреждением целей и задач (то есть конечных результатов его деятельности на определённый период). Сущность бюджетных отношений претерпевает некоторые изменения в связи с распределением средств при регулировании посредством бюджетного законодательства, в частности с учётом положений Федерального закона «О государственном оборонном заказе» [3], соответственно принципы также модифицируются согласно специфике. Это выражается в расширении полномочий контролирующего органа (они приведены в ст. 15.2 вышеназванного Федерального закона; в том числе доступ должностных лиц к стратегически важным объектам), строгой отчётности о проведённых мероприятиях, а также в выделении некоторых особенностей при проведении проверок. Например, ст. 9 Федерального закона «О государственном оборонном заказе» закрепляет, что государственное регулирование цен на продукцию по государственному оборонному заказу основывается на следующих основных принципах:

1) единое нормативно-правовое обеспечение для всех участников размещения и выполнения государственного оборонного заказа;

2) стимулирование снижения затрат на поставки продукции по государственному оборонному заказу;

3) обеспечение прибыльности поставок продукции по государственному оборонному заказу;

4) обоснованность затрат головного исполнителя, исполнителя;

5) применение мер антимонопольного регулирования;

6) соблюдение баланса интересов государственного заказчика и головного исполнителя, исполнителя [3].

Сделаем вывод, что при осуществлении контролирующей деятельности соответствующий? орган учитывает принципы государственного регулирования цен и косвенно применяет их при проведении проверки исполнения бюджетных ассигнований.

Изменения происходят также и в принципах, выделяемых в военном праве как отрасли, регулирующей управленческие отношения. Принцип линейности и функциональности реализуется в построении системы органов управления в отрасли военной безопасности, а именно сочетании различных типов организации и взаимодействия в структуре Вооружённых Сил Российской Федерации.

Классический правовой принцип законности безусловно находит своё отражение и в организации системы органов КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации. Его реализация происходит как на стадии правотворчества (принятие узконаправленных нормативных правовых актов требует обязательного соблюдения актов, имеющих большую юридическую силу), так и на стадии правоприменения (совершение действий и принятие решений в строгом соответствии с законом), при осуществлении контроля за действиями и решениями органов и уполномоченных лиц. Соответственно разработка нормативных положений, регулирующих полномочия органов КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации, также долж-

на отвечать принципу законности, чтобы в дальнейшем исключить внеправовую (незаконную) деятельность контролирующего аппарата.

Обращаясь к принципам динамики, прежде всего необходимо определить область действия данных принципов – организация проведения контрольных и надзорных мероприятий, и реализуемые в процессе права, и обязанности различных субъектов отношений, возникающих в ходе проверки.

Основой реализации полномочий органов КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации является самостоятельность и независимость их непосредственного функционирования. Должно быть исключено внешнее воздействие, обеспечена абсолютная защита от вмешательства третьих лиц. Несмотря на косвенную зависимость органа КИНЗИБЗ в силу построения управленческой системы в государстве, требуется некоторая его автономность в функциональном, финансовом и организационном плане. Соблюдение указанного принципа позволит данному органу объективно осуществлять свою деятельность, что приведёт к достижению поставленной задачи. От реализации этого принципа зависит качество и эффективность проводимых проверок и, следовательно, соблюдение законодательства в бюджетных отношениях.

Военная прокуратура, являясь одним из гарантов законности в сфере строительства и развития Вооружённых Сил Российской Федерации и составной частью системы прокуратуры Российской Федерации, действует на основе общих принципов организации и деятельности прокуратуры, к числу которых относится принцип независимости [7].

По мнению М.В. Комарова, деятельности военной прокуратуры присущи и определённые особенности, обусловленные принципами военного единства – централизацией, единоначалием, воинской дисциплиной; организационной структурой Вооружённых Сил Российской Федерации, отражающей развитие видов Вооружённых Сил, родов войск; характерными способами боевого применения войск и сил флота. В силу этих особенностей, например, организационное построение органов военной прокуратуры осуществляется применительно к структуре Вооружённых Сил Российской Федерации [9].

По мнению А.С. Атаманова, реализация принципа независимости в деятельности военной прокуратуры на практике имеет ряд проблем.

Так, в настоящее время материально-техническое снабжение, финансирование, обеспечение транспортом, средствами связи и хранение архивных материалов органов военной прокуратуры возлагаются на соответствующие учреждения Министерства обороны Российской Федерации. Обеспечение гарнизонных прокуратур материальными и денежными средствами производится по распоряжению штаба округа, флота одной из ближайших воинских частей, имеющей самостоятельное войсковое хозяйство. Помещениями и квартирным имуществом военные прокуроры обеспечиваются через соответствующие квартирно-эксплуатационные службы. Военные прокуратуры окружного звена находятся на материально-техническом обеспечении при управлениях соответствующих видов Вооружённых Сил, округов, войск и флотов, Главная военная прокуратура – при центральных довольствующих органах Министерства обороны Российской Федерации.

Таким образом, разрешение вопросов организационного и материально-технического обеспечения деятельности военной прокуратуры находится в компетенции органов исполнительной власти, что ставит под вопрос фактическую реализацию принципа независимости.

В научной литературе приведён целый ряд предложений по дальнейшей специализации нормативных основ организации военных правоохранительных органов и военной юстиции, включая военную прокуратуру.

В частности, предлагается издать единый федеральный закон об основах судебного законодательства Российской Федерации, в котором предусмотреть главу, определяющую особенности деятельности системы военной юстиции (включающей военные суды, военную прокуратуру, военно-следственные органы и военную полицию) и принципы, касающиеся допустимости отступлений

от обычных правовых норм и порядка судопроизводства в чрезвычайных условиях и в условиях военного времени [6].

Мы согласны с тем, что более удачными (соответствующими основным принципам организации и деятельности прокуратуры) следует, признать изменения, внесённые законодателем в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» [2] по инициативе Президента Российской Федерации и устанавливающие особенности прохождения военной службы в органах военной прокуратуры, порядок обеспечения военнослужащих органов военной прокуратуры, а также включение штатной численности военнослужащих и гражданского персонала этих органов в штатную численность органов прокуратуры Российской Федерации, с исключением их из численности Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов [5]. Совершенствование системы правоохранительных органов в Вооружённых Силах Российской Федерации, не затрагивая принципов функционирования прокуратуры, подчеркивает её независимый статус и место в системе государственных органов, создавая условия для эффективной деятельности.

Не менее важным представляется принцип объективности в деятельности органов КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации. Его содержание предполагает исключение коррупциогенной составляющей при осуществлении проверок. Средством достижения данного принципа является сопоставление реальных фактов с содержанием нормативной базы, а также с принимаемыми решениями внутри органов Вооружённых Сил Российской Федерации. Для этого требуется сведение к минимальным показателям субъективной оценки рассматриваемых материалов должностными лицами и опять же обеспечение независимости этих лиц. Принцип объективности в контроле за исполнением бюджетного законодательства в Вооружённых Силах Российской Федерации предполагает минимизацию всякой субъективности по отношению к предмету контроля – целевое использование бюджетных средств военными органами и организациями. Принцип целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств доводятся до их получателей только с указанием цели их использования. Из этого следует, что установленное законом (решением) о бюджете право главных распорядителей бюджетных средств на использование средств бюджетов существует лишь в состоянии его ограниченности целевым назначением бюджетных средств, а также неразрывного единства с юридической обязанностью уполномоченных участников бюджетного процесса использовать бюджетные средства только на определённые в соответствии с законом цели.

Из вышеизложенного принципа также вытекает принцип компетентности должностных лиц, осуществляющих КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации. Важны не только высокая квалификация специалиста, его знания, навыки, опыт работы, но и морально-этические составляющие личности. Для осуществления полномочий требуется соблюдение положений должностных инструкций, содержание которых должно сводиться как к постоянному профессиональному росту, освоению навыков и технологий, актуальных в современном обществе, так и к необходимости соответствия лица, занимающего должность, повышенным моральным требованиям. Официальный перечень ценностей и принципов содержится в этическом кодексе ИНТОСАИ, среди которых такие категории, как надежность, уверенность, доверие, честность, независимость, объективность, непредвзятость, профессиональная конфиденциальность, компетентность.

Реализации принципа компетентности при проведении проверочных мероприятий самими военнослужащими и военными прокурорами будут способствовать принципы законодательства о военной службе и статусе военнослужащих – строго обязательное и в полном объёме исполнение военнослужащими возложенных на них служебных обязанностей. Какого-либо изъятия из этого правила для военнослужащих не предусмотрено. Военная служба связана с риском для жизни военнослужащего и ответственностью за жизнь других

людей. Она требует от военнослужащих не просто исполнительности, как в других видах государственной службы, но беспрекословности подчинения требованиям командиров и начальников в любых условиях. Беспрекословность является непреложным принципом служебных взаимоотношений, стержнем воинской дисциплины. Основной принцип военной службы – единоначалие. Единоначалие является одним из основных принципов строительства Вооружённых Сил, руководства ими и взаимоотношений между военнослужащими. Единоначалие заключается в наделении командира (начальника) всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчинённым и возложении на него персональной ответственности перед государством за все стороны жизни и деятельности воинской части, подразделения и каждого военнослужащего.

Единоначалие выражается в праве командира (начальника), исходя из всесторонней оценки обстановки, единолично принимать решения, отдавать в установленном порядке соответствующие приказы и обеспечивать их выполнение. В связи с этим указанный принцип позволяет соблюдать финансовую дисциплину на уровне командира.

По мнению некоторых учёных, эффективность контрольно-надзорной деятельности за исполнением бюджетного законодательства в Российской Федерации будет достигнута в случае, если будут выявлены реальные нарушения, устранение которых приведёт к повышению оценочных показателей контролируемой сферы. В любом случае действительно важно достичь общего положительного результата в анализе бюджетных отношений, что будет получено путём контроля экономичности и продуктивности действий третьих лиц. Президент Российской Федерации В.В. Путин на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры 15 февраля 2018 г., отмечая, что противодействие коррупции является важнейшим направлением деятельности прокуратуры, сказал: «здесь необходима грамотная, профессиональная работа на всех этапах – от профилактики преступлений до поддержания обвинения в суде» [12].

Для этого требуется организация отчётности с соблюдением принципов чёткости, ясности и достоверности отражаемой информации о результатах проведения проверок. Данный аспект является очень важным, поскольку именно на основании соответствующих отчётов государство формирует направления политики, начиная от приведения в соответствие бюджетного плана, заканчивая общеотраслевыми направлениями. Отчеты должны иметь свойство публичности и быть доступными для широкого круга лиц, но с соблюдением критериев секретности в некоторых положениях в связи с характером и спецификой сферы, в которой производится контроль.

Большое значение при разработке данных принципов приобретают принципы взаимодействия. Результативность работы органов военной прокуратуры и контрольно-ревизионных органов по обеспечению соблюдения бюджетного законодательства военными организациями государства находится в прямой зависимости от надлежащего и постоянно осуществляемого между ними правового взаимодействия.

Практическое решение данной проблемы возможно нормативным регулированием, предусматривающим основные принципы, порядок и возможные формы взаимодействия прокуратуры с контрольно-ревизионными органами, осуществляющими государственный контроль за исполнением бюджетного законодательства в Вооружённых Силах Российской Федерации, с разработкой механизма, обеспечивающего такое взаимодействие на постоянной, взаимоприемлемой основе.

Как уже было выше отмечено, результаты деятельности контролирующих органов должны быть доступны не только для вышестоящих должностных лиц, но и для государства в целом, для общества. Для наиболее полного анализа ситуации указанным органам необходимо налаживать обратную связь с представителями общественности, средствами массовой информации. Несмотря на гриф секретности, присутствующий в данных анализируемой сферы, контроль осуществляется в первую очередь для поддержания состояния правового

государства, которое требуется именно гражданам.

Подводя итог, следует определить две группы принципов, необходимых для осуществления деятельности органов КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации, и перечислить их непосредственно. Во-первых, это принципы организации КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации – принцип наделения конкретного государственного органа соответствующей функцией; нормативно-правового определения предмета деятельности; финансирования за счёт средств соответствующего бюджета; соответствия проводимых мероприятий установленной компетенции. Во-вторых, это принципы осуществления КИНЗИБЗ в Вооружённых Силах Российской Федерации – принцип направления деятельности в соответствии с предметом контроля и надзора; самостоятельности и независимости при осуществлении деятельности; обязательности учёта; сочетания единства форм и методов деятельности; экономичности контроля; объективной обусловленности, необходимости и своевременности проведения оперативных действий.

Важным направлением совершенствования государственного финансового контроля является принятие единой концепции государственного финансового контроля в Российской Федерации, которая должна установить единые методологические и правовые основы осуществления государственного финансового контроля в Российской Федерации, определить систему органов, осуществляющих контроль, а также механизм их взаимодействия.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (с посл. изм. и доп.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 31.
2. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 (ред. от 29 июля 2017 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения 18.02.2018).
3. О государственном оборонном заказе: федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 275-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140175/ (дата обращения 15.02.2018).
4. О Счётной палате Российской Федерации: федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 41-ФЗ (ред. от 7 февр. 2017 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/ (дата обращения 15.02.2018).
5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам военной службы в органах военной прокуратуры и военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации: федер. закон от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163937/ (дата обращения 18.02.2018).
6. Артамонова С.Н. Актуальные проблемы законодательного обеспечения деятельности органов военной юстиции России // Воен. право. электрон. науч. изд. – 2014. – № 3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.voennoepravo.ru/node/5439 (дата обращения 18.02.2018).
7. Атаманов А.С. Принцип независимости в деятельности военной прокуратуры // Воен. право: электрон. науч. изд. – 2015. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: отрасли-права.рф/article/18293 (дата обращения 20.02.2018).
8. Владимир Путин принял участие в расширенном заседании Коллегии Счётной палаты, посвящённом 20-летию со дня образования ведомства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kremlin.ru/events/president/news/47532 (дата обращения 18.02.2018).

9. Комаров М.В. Правоохранительная деятельность в Вооружённых Силах Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С. 55.
10. Контроль в финансово-бюджетной сфере: науч.-практ. пособие / И.И. Кучеров [и др.]; отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. – М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2016. – С. 123, 157.
11. Путин призвал прокуратуру не допускать «разбазаривания бюджетных средств» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: pravo.ru/news/view/138892/ (дата обращения 20.02.2018).
12. Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры 15 февраля 2018 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kremlin.ru/events/president/news/54035 (дата обращения 18.02.2018).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Землин Александр Игоревич,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации
111033, г. Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4
E-mail: Zemlin.Aldr@yandex.ru

Бородин Федор Сергеевич,
помощник военного прокурора Красногорского гарнизона, соискатель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации
143005, Московская область, г. Одинцово, ул. Вокзальная, д. 51
E-mail: fedor_borodin@inbox.ru

MILITARY FINANCIAL LAW

PRINCIPLES OF ORGANIZATION AND IMPLEMENTATION OF ACTIVITIES OF SUPERVISION AND OVERSEEING BODIES IN THE AREA OF BUDGET LEGISLATION EXECUTION

Aleksandr I. ZEMLIN
Fyodor S. BORODIN

Abstract. The article contains the analysis of the norms of the military and financial legislation, which revealed certain problems of legal regulation in the execution of budget legislation. System-legal analysis led to the conclusion that there are significant differences in the application of basic legal principles, including in financial law, taking into account the specifics of military law regulation practice. The authors highlight the necessity of singling out the specific principles that underlie the activities of the bodies of the Armed Forces of the Russian Federation vested with powers to exercise control and supervision over the implementation of budget legislation. Based on the results of the study, it was concluded that there is a justified need to control and supervise the implementation of budgetary legislation in the Armed Forces of the Russian Federation using the principles of independence in the conduct of activities, compulsory accounting, profitability of control, objective conditionality and timeliness of operational actions. The conclusion is made that the adoption of a unified concept of state financial control in the Russian Federation that establishes unified legal methodological and procedural bases of state financial control as well as the mechanism of interaction between supervisory and supervisory bodies could be an important direction for improving control activity.

Keywords: principles; supervisory authority; the Armed Forces of the Russian Federation; budget legislation; financial law; public relations

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Zemlin Aleksandr Igorevich,
Dr. Sc. (Law), Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Professor of the Department of Military Administration, Administrative and Financial Law of the Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation
3/4 Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation
E-mail: Zemlin.Aldr@yandex.ru

Borodin Fyodor Sergeevich,
Assistant to Military Prosecutor of the Krasnogorsk Military Garrison, Applicant of the Department of Military Administration, Administrative and Financial Law of the Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation
51 Vokzalnaya Str., Odintsovo, Moscow Region, 143005, Russian Federation
E-mail: fedor_borodin@inbox.ru

REFERENCES

1. The Budget Code of the Russian Federation (with the latest amendments and additions) [Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii (s posl. izm. i dop.)]. Collection of Legislation of the Russian Federation. 1998. No. 31.
2. On the Prosecutor's Office of the Russian Federation: fed. law [O prokurature Rossijskoj Federacii: feder. zakon] of January 17, 1992, No. 2202-1 (as amended on July 29, 2017). Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (accessed Feb. 18 2018).
3. On the state defense order: fed. law [O gosudarstvennom oboronnom zakaze: feder. zakon] of December 29, 2012, No. 275-FZ (as amended on July 29, 2017). Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140175/ (accessed Feb. 15 2018).
4. On the Accounting Chamber of the Russian Federation: fed. law [O Schyotnoj palate Rossijskoj Federacii: feder. zakon] of April 5, 2013, No. 41-FZ (as amended on February 7, 2017). Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/ (accessed Feb. 15 2018).
5. On introducing amendments to certain legislative acts of the Russian Federation on issues of military service in the bodies of the military prosecutor's office and military investigative bodies of the Investigative Committee of the Russian Federation: fed. law [O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii po voprosam voennoj sluzhby v organah voennoj prokuratury i voennyh sledstvennyh organah Sledstvennogo komiteta Rossijskoj Federacii: feder. zakon] of June 4, 2014 No. 145-FZ (as amended on July 21, 2014). Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163937/ (accessed Feb. 18 2018).
6. Artamonova S.N. Actual problems of legislative support of the activities of military justice bodies of Russia [Aktual'nye problemy zakonodatel'nogo obespecheniya deyatel'nosti organov voennoj yusticii Rossii]. Military law: electronic scientific edition. 2014. No. 3. Available at: www.voennoepravo.ru/node/5439 (accessed Feb. 18 2018).
7. Atamanov A.S. Principle of independence in the activities of the military prosecutor's office [Princip nezavisimosti v deyatel'nosti voennoj prokuratury]. Military law: electronic scientific edition. 2015. No. 3. Available at: отрасли-права.рф/article/18293 (accessed Feb. 20 2018).
8. Vladimir Putin took part in the enlarged meeting of the Board of the Accounting Chamber, dedicated to the 20th anniversary of the formation of the department [Vladimir Putin prinyal uchastie v rasshirennom zasedanii Kollegii Schetnoj palaty, posvyashchennom 20-letiyu so dnya obrazovaniya vedomstva]. Available at: kremlin.ru/events/president/news/47532 (accessed Feb. 18 2018).
9. Komarov M.V. Law enforcement activity in the Armed Forces of the Russian Federation: constitutional and legal regulation: dis. ... cand. jurid. scienc-

es [Pravoohranitel'naya deyatel'nost' v Vooruzhyonnyh Silah Rossijskoj Federacii: konstitucionno-pravovoe regulirovanie: dis. ... kand. yurid. nauk]. Moscow. 2002. p. 55.
10. Control in the financial and budgetary sphere: scientific and practical guide, Kucherov I.I., Povetkina N.A., Abramova N.E. and others, Ed. of Kucherov I.I., Povetkina N.A. [Kontrol' v finansovo-byudzhetnoj sfere: nauchno-prakticheskoe posobie]. Moscow: ISISP, CONTRACT. 2016. p. 123, 157.
11. Putin urged the prosecutor's office not to allow "squandering budgetary funds" [Putin prizval prokuraturu ne dopuskat' «razbazarivaniya byudzhetnyh sredstv»]. Available at: pravo.ru/news/view/138892/ (accessed Feb. 20 2018).
12. Address by the President of the Russian Federation V.V. Putin at an expanded meeting of the board of the General Prosecutor's Office on February 15, 2018 [Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federacii V.V. Putina na rasshirennom zasedanii kollegii General'noj prokuratury 15 fevralya 2018 goda]. Official site of the President of the Russian Federation. Available at: www.kremlin.ru/events/president/news/54035 (accessed Feb. 18 2018).