



DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2017.4.23>

UDC 342.571

LBC 67.402

**Book Review: Mironova, S. M. The Participation of Citizens in Financing Activities of Municipalities as the Principle of Financial Law [Text] : Monograph / S. M. Mironova. – М. : Yurlitinform, 2018. – 224 p.**

**Elena V. Pokachalova**

Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation

**Natalia I. Zemlyanskaya**

Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation

УДК 342.571

ББК 67.402

**Рец. на кн.: Миронова, С. М. Участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований как принцип финансового права [Текст] : монография / С. М. Миронова. – М. : Юрлитинформ, 2018. – 224 с.**

**Елена Вячеславовна Покачалова**

Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Российская Федерация

**Наталья Ивановна Землянская**

Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Российская Федерация

© Покачалова Е. В., Землянская Н. И., 2017

Монография кандидата юридических наук, доцента Мироновой Светланы Михайловны имеет теоретическое значение, а также носит прикладной характер. Она затрагивает важную для современного финансового права проблему – закрепление и реализацию одного из его принципов – участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований.

Значимость рецензируемой работы обусловлена обращением автора к проблемам развития не только федеральных и региональных, но и муниципальных аспектов россий-

ского финансового права, которые финансово-правовой наукой практически не исследовались. Долгие годы в стране с административно-командной системой ведения хозяйства финансовые ресурсы концентрировались в руках федерального центра, что фактически исключало возможность самостоятельного распоряжения бюджетными средствами местным самоуправлением. Формирование финансовой системы муниципальных образований и наделение названных публично-правовых образований бюджетными полномочиями в постсоветский период предопределяют

необходимость научного осмысления правовых вопросов финансовой деятельности муниципальных образований.

Актуальность исследования обосновывается в книге тем, что в современных условиях недостаточности финансовых ресурсов особое значение приобретает участие граждан в решении вопросов местного значения, их финансовом обеспечении, что должно привести к повышению эффективности расходов местных бюджетов [4]. На это неоднократно обращало внимание и Министерство финансов РФ, которое ставит задачи расширения возможностей непосредственного участия гражданского общества в процессах разработки и экспертизы решений, принимаемых названным финансовым органом и подведомственными ему федеральными органами исполнительной власти, развития механизма общественного контроля, что предполагает внедрение соответствующих механизмов.

В науке финансового права данные положения до последнего времени не находили должного научного осмысления. Предложенный доктором юридических наук, профессором Н.И. Химичевой принцип участия граждан РФ в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, а также в осуществлении ее контроля, не получил достаточного раскрытия в финансово-правовой науке. Некоторые характеристики названного принципа получили развитие лишь в рамках отдельных научных исследований [2].

В связи с этим можно признать обоснованным обращение С.М. Мироновой к этой значимой, но не в полной мере исследованной в финансово-правовой литературе проблематике. Рецензируемая монография представляет научный интерес как исследование, направленное на раскрытие одного из основополагающих принципов финансового права в целом.

Научная работа последовательна и логически структурирована. Структура монографии является классической для научных работ такого типа и состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения и библиографического списка.

Первая глава работы посвящена теоретико-правовым основам участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований. Автор в первую очередь раскры-

вает особенности финансовой деятельности муниципальных образований. Категория «финансовая деятельность», являясь базовой категорией для всего финансового права, исследована в финансово-правовой науке многими авторами. С.М. Миронова, опираясь на основные теоретические положения данного понятия, выделяет ряд характерных черт, присущих именно финансовой деятельности муниципальных образований. В частности, по мнению автора, она может осуществляться не только органами местного самоуправления, но и населением муниципального образования непосредственно; протекает лишь в тех сферах финансовых отношений, в которых органы местного самоуправления наделены соответствующими полномочиями; опирается на методы, имеющие некоторую специфику в силу особенностей формирования доходов местных бюджетов.

Следует согласиться с С.М. Мироновой, утверждающей, что наибольшее распространение принцип участия граждан в финансовой деятельности публично-правовых образований получил на местном уровне, поскольку местное самоуправление максимально приближено к населению, а жители муниципальных образований могут оказывать влияние на решения, принимаемые органами местного самоуправления. Второй параграф первой главы раскрывает сущность участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований и его разновидности. Формы участия классифицируются по субъектному составу через определение возможного участия в финансовой деятельности муниципальных образований граждан, населения, жителей муниципального образования, гражданского общества, а также иных субъектов.

Автор разграничивает участие граждан и учет мнения граждан (населения), приводит примеры их применения при осуществлении финансовой деятельности муниципальных образований [4].

Опираясь на положения отдельных нормативно-правовых актов, а также программных документов, в которых говорится о необходимости вовлечения граждан в бюджетный процесс, автор ставит вопрос о возможности исследования данной темы в рамках финансового права и бюджетного процесса. Не-

смотря на спорность самой позиции о возможном участии граждан в бюджетном процессе, следует согласиться с необходимостью дальнейшего исследования данного вопроса в рамках финансового права с целью максимального раскрытия содержания принципов финансового права.

Одним из факторов, свидетельствующих о необходимости включения граждан (населения) в число субъектов бюджетного процесса, по мнению автора, является их интерес в решении финансовых вопросов на муниципальном уровне. В связи с этим участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований рассматривается через призму публичного интереса – категории, получившей свое исследование в рамках финансового права [1; 3]. В рамках публичного интереса С.М. Миронова отдельно выделяет категорию «интересы местного населения», получившую закрепление в Европейской хартии местного самоуправления. Проведенное автором исследование позволило сделать обоснованный вывод о публичном характере интереса указанной группы граждан.

Третий параграф первой главы автор посвятил закреплению принципа участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований в российском законодательстве. На основании критериев принципов финансового права, предложенных А.А. Пилипенко, делается вывод, что участие граждан РФ в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления несомненно следует отнести к принципам финансового права. Проводится анализ нормативно-правовых актов федерального, регионального и муниципального уровней, закрепляющих отдельные формы участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований. Автор справедливо утверждает, что в настоящее время принятие региональных и муниципальных правовых актов позволяет более эффективно осуществлять финансовую деятельность, поскольку такие акты учитывают местную специфику, особенности конкретного муниципального образования, его социально-экономическое развитие, и позволяют сосредоточиться именно на тех формах участия граждан, которые актуальны для данной территории.

Вторая глава посвящена непосредственно раскрытию форм участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований, особенностям их нормативного закрепления и правоприменения. Исследуются как традиционные формы, такие как публичные слушания, средства самообложения граждан, так и формы, получившие развитие в последнее время: программа поддержки местных инициатив, инициативное (партисипаторное) бюджетирование, «народный бюджет» и др. Особое внимание уделено общественному финансовому контролю на муниципальном уровне. Исследование конкретных форм участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований основывается на большом объеме нормативного материала, что позволяет увязать теоретические положения первой главы с практической значимостью исследования. Заслуживающими внимания и поддержки следует признать и выводы, сделанные С.М. Мироновой, в частности, о целесообразности размещения полной информации о проведении публичных слушаний по местному бюджету, как на этапе назначения, так и по результатам их проведения, что должно способствовать реализации принципа прозрачности (открытости); о необходимости более активного использования опыта реализации новых форм участия граждан РФ в финансовой деятельности муниципальных образований: программ поддержки местных инициатив, инициативного (партисипаторного) бюджетирования.

Логика проведения исследования обусловила очевидное внимание С.М. Мироновой к формам участия граждан в финансовой деятельности муниципальных образований других стран. В третьей главе автор исследует зарубежный опыт такого участия, делая выводы о возможности использования его положительных результатов в России. Опыт других стран может быть использован при внедрении форм участия граждан в финансовую деятельность муниципальных образований в России. Вместе с тем следует учитывать российские особенности, например, в отличие от других государств, в России используются средства самообложения граждан для привлечения населения к участию в бюджетном процессе.

Следует отметить глубокую научную проработку поставленных вопросов, исследование большого количества нормативно-правовых актов и судебной практики, что позволило автору всесторонне рассмотреть тему.

Выполненное монографическое исследование содержит ряд новых научных положений, обогащающих теорию финансового права. Работа, написанная автором, представляет определенный интерес как в теоретическом, так и в практическом плане, и вносит определенный вклад в развитие финансово-правовой науки.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Бакаева, О. Ю. О соотношении частных и публичных интересов / О. Ю. Бакаева, Н. А. Погодина // Журнал российского права. – 2011. – № 4 (172). – С. 36–47.
2. Беликов, Е. Г. Развитие принципа демократизма в финансовом праве в условиях формирования социального государства / Е. Г. Беликов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 4. – С. 11–15.
3. Землянская, Н. И. Роль публичного интереса в правовом регулировании расходов государства и муниципальных образований / Н. И. Землянская // Финансовое право и управление. – 2014. – № 4. – С. 256–265.

4. Миронова, С. М. Участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований как принцип финансового права : монография. – М. : Юрлитинформ, 2018. – 224 с.

#### **REFERENCES**

1. Bakaeva O.Yu., Pogodina N.A. O sootnoshenii chastnykh i publichnykh interesov [On the Correlation of Private and Public Interests]. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2011, no. 4 (172), pp. 36-47.
2. Belikov E.G. Razvitie printsipa demokratizma v finansovom prave v usloviyakh formirovaniya sotsialnogo gosudarstva [Development of the Principle of Democracy in Financial Law in the Conditions of a Social State Formation]. *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie*, 2016, no. 4, pp. 11-15.
3. Zemlyanskaya N.I. Rol publichnogo interesa v pravovom regulirovanii raskhodov gosudarstva i munitsipalnykh obrazovaniy [The Role of Public Interest in the Legal Regulation of State and Municipal Expenditure]. *Finansovoe pravo i upravlenie*, 2014, no. 4, pp. 256-265.
4. Mironova S.M. *Uchastie grazhdan v finansovoy deyatelnosti munitsipalnykh obrazovaniy kak printsip finansovogo prava: monografiya* [Participation of Citizens in the Financial Activities of Municipalities as a Principle of Financial Law: Monograph]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2018. 224 p.

#### **Information about the Authors**

**Elena V. Pokachalova**, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Financial, Banking and Customs Law, Saratov State Law Academy, Volskaya St., 1, 410056 Saratov, Russian Federation, [finpravo@ssla.ru](mailto:finpravo@ssla.ru).

**Natalia I. Zemlyanskaya**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Financial, Banking and Customs Law, Saratov State Law Academy, Volskaya St., 1, 410056 Saratov, Russian Federation, [zemlianskay@yandex.ru](mailto:zemlianskay@yandex.ru).

#### **Информация об авторах**

**Елена Вячеславовна Покачалова**, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой финансового, банковского и таможенного права, Саратовская государственная юридическая академия, ул. Вольская, 1, 410056 г. Саратов, Российская Федерация, [finpravo@ssla.ru](mailto:finpravo@ssla.ru).

**Наталья Ивановна Землянская**, кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права, Саратовская государственная юридическая академия, ул. Вольская, 1, 410056 г. Саратов, Российская Федерация, [zemlianskay@yandex.ru](mailto:zemlianskay@yandex.ru).