

**К вопросу о правовых основах и применении бюджетной классификации
в финансово-хозяйственной деятельности таможенных органов
(на примере Центрального таможенного управления)**

А. Е. Сычева

аспирант кафедры административного и таможенного права
Российской таможенной академии.

Адрес: ГКОУ ВО «Российская таможенная академия»,
140015, Люберцы, Комсомольский пр-т, 4.

E-mail: annaes2017@bk.ru

**On the Issue of the Legal Basis and Application of Budget Classification
in the Financial and Economic Activities of Customs Authorities
(on the Example of the Central Customs Administration)**

A. E. Sycheva

Postgraduate Student of the Department of Administrative and Customs Law
of Russian Customs Academy.

Address: Russian Customs Academy,
4 Komsomolsky Avenue, Lyubertsy, 140015, Russian Federation.

E-mail: annaes2017@bk.ru

Поступила 10.04.2025 Принята к печати 25.04.2025

Аннотация

Работа посвящена анализу правовых основ бюджетной классификации в контексте финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации, в частности Центрального таможенного управления. Предложено авторское определение бюджетной классификации как методологической систематизации доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов. Установлено, что существующая система управления бюджетными ресурсами сталкивается с проблемами, связанными с несоответствием классификаторов ведомственным задачам, ошибками в кодировании расходов, а также технической и кадровой недостаточностью. Определено, что частые изменения структуры кодов, отсутствие адаптированных под специфику таможенных операций классификаторов и высокая нагрузка на сотрудников таможенных органов создают риски некорректного распределения средств, снижая прозрачность и эффективность бюджетного процесса. В результате исследования обоснована необходимость внедрения цифровых платформ для автоматизации учета, усиления внутреннего контроля и разработки специализированных методических рекомендаций для таможенных органов. Сделан вывод, что совершенствование нормативной базы, обучение кадров и синхронизация бюджетной классификации с оперативными потребностями Центрального таможенного управления позволят оптимизировать управление государственными финансами и обеспечить соблюдение принципов правовой определенности, прозрачности, результативности, а также повысить качество исполнения расходных полномочий в условиях правового и институционального реформирования.

Ключевые слова: бюджетная классификация, таможенные органы, финансовая политика, управление расходами, бюджетный контроль, Центральное таможенное управление, бюджетное регулирование, бюджетные ассигнования, код классификации расходов, целевая статья расходов, код бюджетной классификации, цифровая платформа, автоматизация учета, финансовый мониторинг, внутренний финансовый контроль.

Abstract

The study is devoted to the analysis of the legal foundations of budget classification in the context of the financial activities of the customs authorities of the Russian Federation, with particular focus on the Central Customs Administration. The author proposes a novel definition of budget classification as a methodological systematization of revenues, expenditures, and sources of financing budget deficits. It has been established that

the current system of budget resource management encounters significant challenges, including the misalignment of classifiers with departmental objectives, errors in expenditure coding, as well as technical and personnel deficiencies. The frequent changes in code structures, the absence of classifiers adapted to the specifics of customs operations, and the excessive workload on customs officials create risks of improper fund allocation, thereby undermining the transparency and efficiency of the budget process. As a result of the research, the necessity of implementing digital platforms for automated accounting, strengthening internal control, and developing specialized methodological guidelines for customs authorities is substantiated. The study concludes that improving the regulatory framework, enhancing staff training, and aligning budget classification with the operational needs of the Central Customs Administration will contribute to the optimization of public financial management and ensure compliance with the principles of legal certainty, transparency, effectiveness, and improved quality in the execution of expenditure powers amid ongoing legal and institutional reforms.

Keywords: budget classification, customs authorities, financial policy, expenditure management, budget control, Central Customs Administration, budget regulation, budget appropriations, expenditure classification code, targeted expenditure item, budget classification code, digital platform, automation of accounting, financial monitoring, internal financial control.

В современной юридической парадигме функционирование таможенных органов акцентируется на разработке и реализации комплексной финансовой политики. Эта политика ориентирована на интеграцию и централизацию управленческих процессов, что включает в себя структурирование единой системы управления финансово-экономической деятельностью таможенных служб. Это предполагает соблюдение регулятивных норм и правил, обеспечивающих устойчивое и эффективное управление государственными финансовыми ресурсами в таможенной сфере [4].

Проанализировав финансовую деятельность таможенных органов Российской Федерации, можно выделить два основных направления, каждое из которых тесно связано с юридическими аспектами бюджетной классификации. Первое направление охватывает формирование доходной части федерального бюджета посредством администрирования таможенных и налоговых поступлений. Второе направление – выделение бюджетных ассигнований и целевых субсидий таможенным органам в рамках финансирования их деятельности.

Часто отмечается, что особенно значимым является первое, фискальное направление деятельности таможенных органов, поскольку его эффективность непосредственно сказывается на объеме доходов, классифицируемых в рамках бюджетной системы страны. Однако не менее важным является и второе направление, благодаря которому обеспечивается (с финансовой точки зрения) возможность функционирования таможенных органов и выполнения должностными лицами их полномочий. Эта зависимость подчеркивает критическую роль правильной реализации финансовой политики, которая должна

способствовать стабилизации экономических и социальных условий в стране через функционирование государственных органов, основываясь на принципах правовой определенности, прозрачности и справедливости [1].

В контексте таможенной системы Российской Федерации Центральное таможенное управление (далее – ЦТУ, Управление) выполняет двойственную функцию: во-первых, является главным распорядителем средств второго уровня в отношении подведомственных таможенных органов, во-вторых, функционирует как получатель бюджетных средств от Федеральной таможенной службы (далее – ФТС России). Эта двойственная роль подчеркивает важность ЦТУ в системе распределения государственных финансовых ресурсов и управления ими в рамках таможенной инфраструктуры.

Актуальность исследования вопросов, связанных со структурой бюджетной классификации, обусловлена необходимостью осуществления контроля за использованием средств федерального бюджета, что является важнейшей задачей совершенствования государственного управления.

В трудах ученых действующее законодательство в сфере бюджетного регулирования часто рассматривается с практической точки зрения (В. П. Багрин, А. Н. Борисов, Е. Ю. Грачева, Д. А. Ендовицкий, Н. А. Залевская, Д. Л. Комягин, Ю. М. Лермонтов, И. М. Лычева, В. А. Молчанова, Л. Б. Мохнаткина, С. Мухин, И. В. Паршина и др.).

Особое внимание при проведении исследования уделено работам, вышедшим из-под пера таких авторов, как О. Ю. Бакаева, С. М. Каранец, В. Д. Лукина, Е. С. Недосекова, М. С. Положенцев, и посвященным бюджетной классификации

и бюджетному процессу в контексте таможенных органов.

Уникальность проведенного исследования заключается в том, что анализ правовых источников, регулирующих вопросы применения бюджетной классификации ЦТУ, представляет собой исследование не только теоретического аспекта, но и практического. Такой подход способствует лучшему пониманию взаимосвязей между правовыми нормами и финансовой деятельностью таможенных органов. При этом предлагается усовершенствование законодательства в сфере бюджетного процесса.

Цель данного исследования: на основе анализа правовых основ бюджетной классификации и правоприменительной практики выявить влияние на финансово-хозяйственную деятельность Управления и оптимизировать применение бюджетной классификации для повышения эффективности расходования бюджетных средств таможенными органами.

Бюджетная классификация Российской Федерации разрабатывается на основе научно-обоснованной методологии, предусматривающей обязательную категоризацию доходов и расходов бюджетов всех уровней в соответствии с унифицированными и однородными критериями. Данная классификация имплементируется через систему кодирования, что обеспечивает сопоставимость бюджетных показателей по всем уровням управления, способствуя таким образом улучшению аналитической работы и повышению прозрачности бюджетного процесса в целом [3].

Термин «бюджетная классификация» как финансово-правовая категория был интегрирован в доктрину финансового права и находит свое активное применение в практике бюджетного управления. Бюджетная классификация обеспечивает систематизацию доходов и расходов бюджета по отдельным категориям, основываясь на ключевых, стабильных атрибутах их сходства и различия, что способствует повышению прозрачности и эффективности бюджетного процесса.

Авторская позиция заключается в том, что бюджетная классификация Российской Федерации определяется как методологически обоснованная систематизация доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней бюджетной системы страны.

Исходя из определения бюджетной классификации можно сделать вывод, что это фундаментальная финансово-правовая категория, опреде-

ляемая как систематизированный подход к учету и распределению бюджетных средств, основанная на многоуровневой классификации доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов. Классификация представляет собой структурированный набор кодов, используемых для детализации финансовых потоков в рамках бюджетного процесса, начиная от планирования и заканчивая исполнением бюджета, а также последующего бюджетного учета и отчетности.

В соответствии со статьей 19 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) состав бюджетной классификации представляет собой комплексную систему, систематизированную по следующим категориям¹.

1. Классификация доходов бюджетов – раздел, включающий детализацию исходных финансовых ресурсов государства, распределяемых по различным источникам и типам доходов, что позволяет обеспечить прозрачность и контролируемость государственных поступлений.

2. Классификация расходов бюджетов – раздел, описывающий структурированное распределение бюджетных средств по функциональным направлениям и задачам, что способствует целенаправленному и эффективному использованию финансовых ресурсов на социально значимые и экономические нужды.

3. Классификация источников финансирования дефицитов бюджетов включает в себя методы и механизмы покрытия бюджетных дефицитов через внутренние или внешние заимствования.

4. Классификация операций публично-правовых образований предоставляет рамки для учета и контроля за финансовыми операциями, выполненными государственными и муниципальными учреждениями, в целях поддержания порядка и дисциплины в управлении публичными средствами.

Классификация расходов бюджета является одним из ключевых инструментов систематизации бюджетных ассигнований по всем уровням, что способствует целенаправленному распределению финансовых ресурсов для выполнения структурными подразделениями аппарата

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145 – ФЗ (ред. от 21.04.2025) // Официальный портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102054721> (дата обращения: 30.06.2025).

Управления их основных функций и решения актуальных социально-экономических задач [3].

Как отмечает И. В. Паршина, ключевым требованием к бюджетной классификации выступает четкость и ясность группировок. При этом в основе классификации должны быть структурно обоснованные показатели, отражающие территориальные, ведомственные и социально-экономические особенности осуществления расходов бюджета [5].

Регламентация применения бюджетной классификации в 2025 г. осуществляется в соответствии с Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 15 апреля 2024 г. № 44н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения»¹.

ЦТУ осуществляет свою деятельность в соответствии с Общим положением о региональном таможенном управлении². Следует отметить, что в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (далее – ОКВЭД) деятельность Управления отнесена к коду 84.11.4 «Управление финансовой деятельностью и деятельностью в сфере налогообложения». Указанная классификационная позиция нормативно закрепляет статус ЦТУ как органа, реализующего ключевые публично-финансовые полномочия в рамках федерального бюджетного процесса. Это правовое обстоятельство предопределяет необходимость особого подхода к вопросам правового регулирования финансово-хозяйственной деятельности Управления, в том числе в аспекте применения бюджетной классификации как инструмента обеспечения законности, результативности и прозрачности бюджетных операций.

¹ Приказ Минфина России от 15 апреля 2024 г. № 44 н «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 24 мая 2022 г. № 82 н» // Официальный портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202406190010> (дата обращения: 30.06.2025).

² Приказ Федеральной таможенной службы от 20 сентября 2021 г. № 797 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении» // Официальный портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110250023> (дата обращения: 30.06.2025).

Отметим, что финансирование ЦТУ осуществляется по коду главы административной подчиненности 153 «Федеральная таможенная служба Российской Федерации», по подразделам в структуре ведомственной, экономической и функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации по следующим направлениям:

- 0106 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых, и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора»;
- 0705 «Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации»;
- 0902 «Расходы на содержание здравпунктов»;
- 1003 «Субсидии на приобретение жилья ФГГС; предоставление единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилья сотрудникам; социальное обеспечение населения». Данные расходы носят заявительный характер и осуществляются по различным формам бюджетных ассигнований [6];
- 1004 «Охрана семьи и детства».

Всего код классификации расходов содержит двадцать знаков, каждый из которых выполняет строго определенную функцию в системе бюджетной транспарентности и управленческой отчетности, обеспечивая высокую степень детализации и позволяя тщательно следить за расходованием бюджетных средств.

Юридическая значимость бюджетной классификации наиболее ярко проявляется при анализе конкретных кодов, применяемых в финансово-хозяйственной деятельности структурных подразделений ФТС России. ЦТУ использует детализированные коды, отражающие функциональную, экономическую и ведомственную структуру расходов. Например, при планировании и исполнении расходов на оплату труда федеральных государственных гражданских служащих Управления структура кода бюджетной классификации – 153 01 06 39 4 15 90049 121 211, где:

- 153 – код главного распорядителя бюджетных средств (ФТС России);
- 01 – код раздела функциональной классификации («Общегосударственные вопросы»);
- 06 – код подраздела функциональной классификации (обеспечение функционирования таможенной службы);

- 39 4 15 90049 – код целевой статьи, отражающей финансовое содержание подразделений;
- 121 – вид расходов, определяющий тип финансовой операции (оплата труда государственных органов);

- 211 – код классификации операций сектора государственного управления (далее – КОСГУ), обозначающий заработную плату.

Целевая статья расходов, используемая в структуре бюджетной классификации ЦТУ, представляет собой кодифицированный элемент в рамках программно-целевого метода планирования, отражающий направленность расходных обязательств на обеспечение деятельности структурных подразделений Управления.

Целевая статья включает следующие уровни детализации:

- 39 – государственная программа;
- 4 – текущая структурная единица, подпрограмма;
- 15 – структурный элемент;
- 90049 – непрограммные расходы (внутренний классификатор ведомственных расходов, направлен на обеспечение повседневной деятельности, включая оплату труда и др.).

Разграничение целевой статьи по вышеуказанным признакам позволяет:

- отражать расходы в разрезе программного и непрограммного бюджета;
- вести контроль исполнения государственных программ по мероприятиям;
- формировать аналитическую отчетность по целям и задачам госуправления;
- обеспечить прозрачность распределения ассигнований между программными и функциональными направлениями.

Применение кодов бюджетной классификации позволяет не только идентифицировать конкретное направление расходования бюджетных ассигнований, но и проводить многоуровневый анализ финансово-хозяйственной деятельности учреждения, выявить правовые риски при нецелевом или некорректном использовании классификаторов и обеспечить соответствие планово-финансовых документов требованиям законодательства.

Как отмечает М. В. Егорова, «неотъемлемым фактором классификации расходов бюджета выступает обязательная увязка кодов видов расходов и кодов классификации операций сектора государственного управления в целях определе-

ния экономической сущности проводимых расходов» [2].

Анализ подтверждает, что структура кодов бюджетной классификации обеспечивает юридическую определенность, точную идентификацию расходных обязательств и соблюдение принципов правомерности, прозрачности и адресности бюджетных ассигнований. На практике классификационные коды выступают в роли правового механизма, позволяющего планировать и контролировать расходование средств, а также формировать доказательную базу в случае проверок или споров, связанных с бюджетной дисциплиной.

К наиболее частым проблемам, возникающим при определении статьи расходов, относятся:

- ошибки в указании кодов бюджетной классификации, в том числе при составлении первичных финансовых документов и платежных поручений;

- ошибки, обусловленные неоднозначной трактовкой классификаторов, особенно в случаях, связанных с отнесением расходов к конкретным статьям при приобретении товаров и услуг, используемых как для внутреннего обеспечения, так и для расчетов в рамках фискальных функций (например, при определении классификации поставок, участвующих в расчете пошлин);

- несвоевременное внесение изменений в программное обеспечение таможенных органов, проявляемое в отставании интеграции новых редакций бюджетной классификации в информационные модули, используемые при планировании и исполнении бюджета.

В ходе исследования были выявлены следующие проблемы правоприменения бюджетной классификации таможенными органами:

- часть кодов бюджетной классификации не адаптирована к ведомственным особенностям исполнения бюджета в условиях оперативно-служебной деятельности. В частности, функциональные и целевые статьи не всегда позволяют отразить детализированные направления расходов, например в сфере информационно-коммуникационных технологий, капитального ремонта объектов или ведомственных социальных выплат;

- частая трансформация структуры кодов бюджетной классификации приводит к существенным трудностям в правоприменении и обу-

славливает высокий уровень риска возникновения ошибок при определении кодов;

— технологическая и регламентная несогласованность информационных систем, используемых в процессе планирования и исполнения бюджета, приводит к необходимости дублирования информации в различных базах. При этом из-за значительного объема данных многократно увеличивается риск технических ошибок, опечаток и искажений;

— высокая рабочая нагрузка сотрудников финансовых подразделений и дефицит штатных единиц, обеспечивающих финансовый контроль, приводит к формальному подходу при проведении внутреннего финансового контроля. Практика показывает, что ошибки в применении кодов бюджетной классификации выявляются постфактум – на стадии формирования сводной отчетности либо в процессе внешнего контроля. Вместе с тем, согласно положениям действующего бюджетного законодательства, в случае самостоятельного выявления и оперативного устранения классификационных ошибок субъектом бюджетного процесса меры бюджетной ответственности не применяются. Это положение, с одной стороны, снижает юридические риски для добросовестных исполнителей, с другой – создает условия для формального отношения к контролю.

В целях устранения выявленных проблем представляются целесообразными следующие меры.

1. Разработать и внедрить нормативные правовые и ведомственные акты, детализирующие порядок применения классификаторов бюджетной классификации в системе таможенных органов.

2. Внедрить автоматизированные цифровые платформы, обеспечивающие непрерывный учет, контроль и анализ исполнения бюджета в онлайн-режиме.

3. Организовать системную профессиональную подготовку и повышение квалификации должностных лиц таможенных органов по вопросам применения бюджетной классификации, норм бюджетного законодательства и процедур внутреннего финансового контроля.

4. Расширить функциональные полномочия и методическую независимость внутренних контрольных и ревизионных подразделений, в том числе за счет проведения внеплановых проверок на предмет соответствия осуществляемых операций нормам бюджетного законодательства.

5. Разработать и утвердить официальные методические рекомендации (инструкции, положения, алгоритмы), касающиеся применения бюджетной классификации таможенными органами, с учетом ведомственной практики.

6. Обеспечить системный мониторинг изменений в финансовом и бюджетном законодательстве с последующим оперативным внесением изменений в ведомственные нормативные акты и регламенты, регулирующие бюджетное планирование, исполнение и отчетность.

7. Сформировать специальные рабочие группы с участием представителей различных таможенных органов для обсуждения и решения вопросов, связанных с бюджетной классификацией и управлением бюджетными ресурсами.

С учетом изложенного можно утверждать, что правовые основы бюджетной классификации требуют постоянной адаптации и научной проработки в контексте применения в специфических институциональных структурах.

Список литературы

1. Бутова Т. В., Мурар В. И., Елесина М. В., Рашкеева И. В. Внешнеэкономическая деятельность: понятие и сущность // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – №12-1. – С. 9–10.
2. Еремеева А. С., Сидоров Ю. В. Контроль за перемещением наличных денежных средств и денежных инструментов через таможенную границу // Вестник магистратуры. – 2019. – №12-1 (99). – С. 29–31.
3. Мантусов В. Б., Шкляев С. В. Деятельность таможенных органов по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма // Вестник Российской таможенной академии. – 2018. – № 4. – С. 9–17.
4. Недосекова Е. С. Направления и особенности правового регулирования и осуществления валютного контроля таможенными органами Российской Федерации // Зеленый коридор. Наука и образование в таможенном деле. – № 2 (8). – 2019. – С. 16–25.

5. Недосекова Е. С. Особенности внешнеторговой деятельности в рамках ЕАЭС и значение валютного контроля при осуществлении внешнеторговой деятельности // Таможенное дело. – № 2. – 2019. – С. 26–28.
6. Недосекова Е. С. Ретроспективный анализ изменений правового положения таможенных органов в системе валютного контроля за 25 лет // Российская таможенная академия – 25 лет: итоги и перспективы : сборник материалов X Международной молодежной научно-практической конференции Российской таможенной академии. – М. : РИО Российской таможенной академии, 2018. – С. 150–154.
7. Попова К. Н. Правовая характеристика финансовой деятельности таможенных органов // Проблемы и перспективы развития современного законодательства : сборник материалов VII Межкафедральной научно-практической конференции юридического факультета. – М. : РИО Российской таможенной академии, 2018. – С. 64–68.
8. Суюнова К. Б., Саидова Ф. С. Различные подходы к пониманию внешнеэкономической деятельности // Journal of Marketing, Business and Management. – 2024. – № 5. – С. 1–9.