

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Уральский федеральный университет
имени первого Президента России Б.Н. Ельцина»


Институт экономики и управления

Школа экономики и менеджмента

Кафедра финансов, денежного обращения и кредита

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ ПЕРЕД ГЭК

Зав. кафедрой ФДОиК


_____ Е. Г. Князева

« 11 » июня 2021 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБВЕНЦИЙ ПРИ ПЕРЕДАЧЕ
ИСПОЛНЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ УРОВНЯМИ БЮДЖЕТНОЙ
СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Научный руководитель: Исакова Наталья Юрьевна

к. э. н., доцент

Нормоконтролер: Истомина Юлия Владимировна

старший преподаватель

Студент группы ЭУМ-292004

Барбашева Яна Александровна





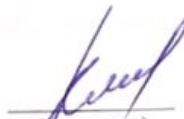


Екатеринбург

2021

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина»

Институт Экономики и управления
Кафедра Финансов, денежного обращения и кредита
Направление 38.04.08 Финансы и кредит
Образовательная программа 38.04.08 Финансы и кредит


(подпись)

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой ФДОиК
Князева Е.Г.
(Ф.И.О.)
«15» декабря 2020 г.

ЗАДАНИЕ
на выполнение выпускной квалификационной работы

студента Барбашевой Яны Александровны группы ЭУМ-292004
(фамилия, имя, отчество)

1 Тема ВКР «Особенности предоставления субвенций при передаче исполнения полномочий между уровнями бюджетной системы Российской Федерации»

Утверждена распоряжением по институту от «15» декабря 2020 г. № 33.01-05/326

2 Руководитель Исакова Наталья Юрьевна, доцент, к.э.н.
(Ф.И.О., должность, ученое звание, ученая степень)

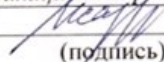
3 Исходные данные к работе аналитические и статистические данные по теме исследования


4 Содержание пояснительной записки (перечень подлежащих разработке вопросов) Введение; Теоретические аспекты исследуемой темы; Анализ объектов исследования, выявление проблем, формулировка и предложение путей их решения; Заключение; Библиографический список

5 Перечень демонстрационных материалов таблицы, диаграммы, графики, раздаточный материал (5 экз.), презентация

6 Календарный план

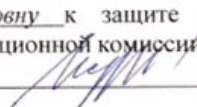
Наименование этапов выполнения работы	Срок выполнения этапов работы	Отметка о выполнении
<u>1 раздел (глава)</u>	<u>До 20 февраля 2021</u>	<u>выполнено</u>
<u>2 раздел (глава)</u>	<u>До 20 марта 2021</u>	<u>выполнено</u>
<u>3 раздел (глава)</u>	<u>До 20 апреля 2021</u>	<u>выполнено</u>
<u>Выпускная квалификационная работа в целом</u>	<u>До 20 мая 2021</u>	<u>выполнено</u>

Руководитель 
(подпись) Исакова Н.Ю.
Ф.И.О.

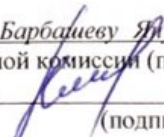
Задание принял к исполнению 
(подпись)

8 Выпускная квалификационная работа закончена «01» июня 2021 г.

Считаю возможным допустить Барбашеву Яну Александровну к защите его выпускной квалификационной работы (магистерской диссертации) в экзаменационной комиссии.

Руководитель 

9 Допустить Барбашеву Яну Александровну к защите выпускной квалификационной работы в экзаменационной комиссии (протокол заседания кафедры № 7/3 от «11» июня 2021г.)

Зав. кафедрой 
(подпись) Князева Е.Г.
Ф.И.О.

ОТЗЫВ

руководителя выпускной квалификационной работы

Тема ВКР «Особенности предоставления субвенций при передаче исполнения полномочий между уровнями бюджетной системы Российской Федерации»

Студент Барбашева Яна Александровна при работе над ВКР проявил себя следующим образом:

1 Степень творчества

Знает и умеет использовать современные методы анализа в бюджетной сфере. Умеет выявлять основные проблемы предоставления финансовой помощи бюджетам бюджетной системы РФ.

2 Степень самостоятельности владеет навыками самостоятельного получения новых знаний, используя современные образовательные технологии. Оригинальность работы 78,34 %

3 Работоспособность, прилежание, ритмичность умеет систематизировать и обобщать информацию, вести необходимую документацию, качественно оформлять материалы

4 Уровень специальной подготовки студента

умеет анализировать научную литературу в рамках изучаемой темы; умеет использовать аналитические данные бюджетной отчетности

5 Возможность использования результатов в реальном секторе экономики

Разработаны отдельные практические рекомендации в сфере предоставления субвенций при передаче исполнения расходных полномочий.

6 Оценка соответствия ВКР требованиям ФГОС

Результаты освоения основной профессиональной образовательной программы, представленные в ВКР	Соответствует	В основном соответствует	Не соответствует
В части общекультурных компетенций	+		
В части общепрофессиональных компетенций	+		
В части профессиональных компетенций		+	
В части дополнительных компетенций (при наличии)	+		

ОБЩЕЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выполненное диссертационное исследование является самостоятельным, законченным трудом, достойным представления перед ГАК. Автор данной работы заслуживает присуждения степени магистр по направлению 38.04.08 «Финансы и кредит»

Ф.И.О. руководителя ВКР Исакова Наталья Юрьевна
Должность доцент кафедры финансов, денежного обращения и кредита
Уч. звание доцент Уч. степень к.э.н.

Подпись _____

Дата 16.06.2021 г.

Заключение
о результатах проверки на объем и содержание заимствований выпускной
квалификационной работы бакалавра
Барбашевой Яны Александровны
на тему: «Особенности предоставления субвенций при передаче исполнения
полномочий между уровнями бюджетной системы Российской Федерации»

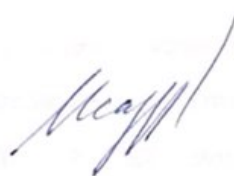
Проведенная 16.06.2021 г. с помощью системы «Антиплагиат-ВУЗ» проверка выпускной квалификационной работы бакалавра Барбашевой Яны Александровны показала:

1. Общий объем заимствований составляет 21,66% из 61 источников.
2. Корректные заимствования 1,37%.
3. Вывод (в зависимости от результатов анализа содержания заимствований)

Все заимствования корректные	Имеются некорректные заимствования
Работу следует считать самостоятельно выполненной и допустить к защите	После исключения корректных заимствований и прочих дословно совпадающих фрагментов, оригинальность выпускной квалификационной работы составила 78,34% из 61 источника.

4. Возможность внести полную или частичную публикацию ВКР в открытом сегменте архива электронной библиотечной системы УрФУ (п. 2.2 Регламента размещения выпускных квалификационных работ бакалавров, специалистов и магистров в ЭБС УрФУ, Приложение к Приказу ректора от 12.05.2016 № 398/03)

Доцент кафедры финансов, денежного
обращения и кредита, к.э.н.



Н.Ю.Исакова

РЕФЕРАТ

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБВЕНЦИЙ ПРИ ПЕРЕДАЧЕ ИСПОЛНЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ УРОВНЯМИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВКР (магистерская диссертация) состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка, включающего 61 наименование. Работа включает 17 таблиц и 2 рисунка. Общий объем ВКР (магистерской диссертации) – 100 страниц.

Ключевые слова: бюджетный федерализм, межбюджетные отношения, субвенции, Свердловская область.

Цель магистерской диссертации – анализ механизма исполнения властными структурами государственных полномочий, переданных с других уровней бюджетной системы, а также анализ оценки качества выполнения этих полномочий, включающий разработку предложений по их совершенствованию так, как только реальные и достижимые цели и задачи, поставленные перед исполнителями переданных полномочий, могут оправдать передачу данных полномочий, а их достижение дать соответствующую оценку. Объектом исследования является расходная часть областного бюджета, в части федеральных и областных субвенций.

Научная новизна состоит в разработке рекомендаций по совершенствованию целевых показателей мероприятий государственных программ Свердловской области, а также предложений по подготовке законопроекта, содержащего законодательную инициативу Свердловской области.

Эффективность рекомендаций – предложенные автором рекомендации позволят обеспечить должное и эффективное выполнение переданных полномочий, и избежать ситуаций, когда исполнение полномочий может быть отозвано в связи с неудовлетворительным исполнением переданных полномочий, что самым негативным образом влияет прежде всего на граждан Российской Федерации.

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
ФГАОУ ВО «УрФУ имени первого Президента России Б.Н. Ельцина»

РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу

Студента Барбашевой Яны Александровны группы ЭУМ-292004
(фамилия имя отчество)

Тема ВКР: **Особенности предоставления субвенций при передаче исполнения полномочий между уровнями бюджетной системы Российской Федерации**

1 Актуальность выбранной темы определяется значимостью теоретических и законодательных основ предоставления финансирования при передаче государственных полномочий Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, прямым образом, влияющим на практику передачи субвенций.

2 Оригинальность и глубина проработки разделов ВКР

Автором проработаны теоретико-методологические аспекты развития законодательных основ развития бюджетного федерализма, формирования межбюджетных отношений в Российской Федерации, основанные на ключевых принципах бюджетного федерализма. Изучены федеральные и областные законодательные акты, письма Министерства финансов Российской Федерации, методики, а также научные работы отечественных экономистов в области предоставления субвенций из федерального бюджета в областной и местные бюджеты, субвенций из областного бюджета в федеральный и местные бюджеты. Проведен критический анализ теоретических основ и бюджетных показателей предоставления субвенций. Предложены пути совершенствования порядка и показателей эффективности предоставления субвенций на финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по выполнению переданных полномочий.

3 Общая грамотность и качество оформления записки

Выпускная квалификационная работа выполнена на профессиональном уровне. Магистрант владеет навыками анализа бюджетного законодательства, профессиональной позицией и аргументированной позицией на основании изучения практики предоставления субвенций на примере Свердловской области. Также владеет навыками самостоятельного получения новых знаний в профессиональной сфере с использованием специальных программ и современных образовательных технологий, умеет систематизировать и обобщать большие объёмы информации, вести документацию, качественно оформлять материалы.

4 Вопросы и замечания

Существенных недостатков в работе не выявлено.

5 Общая оценка работы

Диссертационное исследование Барбашевой Я.А. на тему «Особенности предоставления субвенций при передаче исполнения полномочий между уровнями бюджетной системы Российской Федерации» соответствует профессиональным требованиям и рекомендуется к защите перед ГАК с оценкой «отлично».

Сведения о рецензенте:

Ф.И.О.

Уришцева Ирина Владимировна

Должность *Заместитель Министра финансов Свердловской области*

Место работы *Министерство финансов Свердл. обл.*

Уч. звание

Уч. степень

Подпись

документов

М.П.

Дата *15.06.2021*



СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Теоретические основы распределения субвенций между уровнями бюджетной системы.....	8
1.1 Понятие бюджетного федерализма, основы, принципы и нормативно-правовое регулирование	8
1.2 Сущность межбюджетных отношений, их виды	23
1.3 Порядок предоставления субвенций бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	31
2 Анализ предоставления субвенций на примере бюджета Свердловской области.....	37
2.1 Характеристика субвенций, предоставляемых бюджетам Свердловской области.....	37
2.2 Оценка предоставления субвенций местным бюджетам на выполнение отдельных государственных полномочий	43
2.3 Оценка предоставления субвенции федеральному бюджету на осуществление части переданных полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях	62
3 Совершенствование порядка предоставления субвенций на финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов российской федерации и муниципальных образований.....	66
3.1 Общие проблемы предоставления финансовой помощи бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в рамках реализации принципов бюджетного федерализма.....	66
3.2 Пути совершенствования порядка и эффективности предоставления субвенций на финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	81
Заключение	86
Библиографический список	90

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы исследования обусловлена повышением уровня ответственности субъекта Российской Федерации, в том числе персональной ответственности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, за достижение всех национальных целей развития Российской Федерации, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474, реализацию национальных и региональных проектов, стратегических задач и приоритетов социально-экономической политики субъекта Российской Федерации. Другими словами, главным фактором оценки деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации является устойчивое социально-экономическое развитие территории, повышение уровня благополучия населения и сохранения его здоровья, а также комфортная и безопасная среда для жизни.

Бюджет – это не только форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Бюджет является основным инструментом реализации региональной политики в социальной сфере, сфере здравоохранения, обеспечения общественной безопасности, сфере образования и культуры, экономического и инвестиционного развития. Соответственно, органы государственной власти и органы местного самоуправления должны обеспечить его устойчивость, достижение поставленных целей и задач, в том числе и при выполнении переданных полномочий.

В 2020 году Свердловская область, как и весь мир столкнулась с эпидемией новой коронавирусной инфекции и всеми следующими за ней последствиями (ухудшение экономической ситуации, увеличением безработицы и снижением поступлений в областной бюджет).

В 2021 году жители Екатеринбурга могли обратить внимание, что с 1 января они уже пришли не в муниципальные поликлиники и больницы, а в областные. Данная ситуация была связана с тем, что власти города Екатеринбурга не смогли справиться с выполнением переданных Свердловской областью на муниципальный уровень полномочий по организации оказания медицинской помощи во время эпидемии новой коронавирусной инфекции.

Основной целью магистерской диссертации является анализ механизма исполнения властными структурами государственных полномочий, переданных с других уровней бюджетной системы, а также анализ оценки качества выполнения этих полномочий, включающий разработку предложений по их совершенствованию так, как только реальные и достижимые цели и задачи, поставленные перед исполнителями переданных полномочий, могут оправдать передачу данных полномочий, а их достижение дать соответствующую оценку. Поставленная в магистерской диссертации цель потребовала решения ряда задач:

- изучить теоретические основы межбюджетных отношений в Российской Федерации, а именно сущность понятия субвенция;
- провести анализ исполнения расходной части бюджета Свердловской области, в части исполнения переданных полномочий органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления и территориальными органами федеральной власти, а также анализ социально-экономических результатов исполнения переданных государственных полномочий;
- выявить проблемы расходования бюджетных средств при исполнении переданных полномочий, проблемы их реализации и предложить рекомендации по совершенствованию реализации исполнения переданных государственных полномочий.

Объектом исследования является расходная часть областного бюджета, в части федеральных и областных субвенций.

Предметом исследования выступают экономические отношения, возникающие в процессе исполнения областного бюджета по представлению субвенций другим уровням бюджетной системы Российской Федерации и исполнению полномочий, переданных для исполнения Свердловской области.

Теоретико-методологическую основу магистерского исследования объединили положения экономической и финансовой науки как в классическом, так и в современном понимании теории и практики, а также научные публикации. Методический аппарат исследования включает в себя методы функционального, системно-структурного, факторного и сравнительного анализа. Методологическим инструментарием выступают графический, статистический и экономико-математические методы обработки информации.

Эмпирической базой исследования в теоретической её части являются труды отечественных и зарубежных ученых, экономистов, посвященные вопросам развития межбюджетных отношений, таких как, Истомина Н. А., Морозова Е. А., Поляк Г. Б., Романовский М. В., Швецов Ю. Г. Практическую часть информационной базы исследования составили Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, федеральные законы, законы субъекта, нормативные и правовые акты Правительства Российской Федерации и Правительства Свердловской области, статистическая информация и отчеты исполнительных органов государственной власти о выполнении переданных полномочий, бюджетная отчетность органов государственной власти и органов местного самоуправления, справочные материалы и электронные системы информации.

Основные пункты научной новизны магистерской диссертации:

- 1) проведен критический анализ отношений, возникающих между уровнями бюджетной системы при передаче исполнения полномочий, а

также целевых показателей реализации мероприятий государственных программ Свердловской области

- 2) выявлены проблемы исполнения областного бюджета по представлению субвенций другим уровням бюджетной системы Российской Федерации и проблема отсутствия взаимосвязи между целевыми показателями мероприятий, установленных государственными программами Свердловской области в части реализации переданных полномочий, и непосредственно реализацией переданных полномочий;
- 3) предложены рекомендации по совершенствованию целевых показателей мероприятий государственных программ Свердловской области, а также сформулированы предложения по подготовке законопроекта, содержащего законодательную инициативу Свердловской области.

Обсуждение проблем предоставления межбюджетных трансфертов в современных условиях российской экономики получает адекватное отражение в научных и прикладных исследованиях, раскрывающих теоретические и методологические аспекты.

Представленные выше источники информации являются репрезентативными, и позволяют создать основу для комплексного подхода к систематизации наиболее эффективных подходов наиболее эффективной передачи полномочий и средств на их реализацию. Практическая значимость исследования; заключается в возможности применения разработанных мероприятий и предложений по внесению изменений в методики и порядки предоставления субвенций при предоставлении субвенций из федерального бюджета.

Структура диссертационной работы. Выполненное диссертационное исследование состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованных источников.

Во введении обоснована актуальность темы диссертационного исследования; дана характеристика степени разработанности указанной проблемы; определены цель и задачи исследования; выделены объект и предмет исследования; показана теоретико-методологическая основа исследования и информационная база исследования с выделением её теоретической и практической части; сформулированы пункты научной новизны диссертационного исследования; определена теоретическая и практическая значимость; представлена информация об апробации результатов работы.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ СУБВЕНЦИЙ МЕЖДУ УРОВНЯМИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

1.1 Понятие бюджетного федерализма, основы, принципы и нормативно-правовое регулирование

В 1993 году Конституцией Российской Федерации (далее – Конституция), принятой всенародным голосованием, было закреплено федеративное устройство Российского государства.

Тип государственного устройства является фундаментом, исходя из которого выстраивается система взаимоотношений частей этого государства между собой и центром государственной власти страны.

Федеративная форма государственного устройства наделяет суверенитетом и автономией части государства, не только в политическом, законодательном направлении, но и самое главное в финансовом.

Финансы являются опорой любого суверенитета и независимости. Огромной протяженности нашей страны неизбежно сопутствует проблема финансового дисбаланса частей государства, так как экономическое развитие зависит от местоположения, наличия природных ископаемых, климатических условий, транспортной инфраструктуры, совокупности демографических показателей и прочего. Проблема наполняемости бюджета порождает на территории государства наличие депрессивных регионов и значительную разницу в уровне жизни граждан. Так, проблема недостаточности средств бюджета с большой долей вероятности не позволяет региону обеспечивать в полной мере всем гражданам гарантии, предусмотренные Конституцией по социальному обеспечению, доступу к качественному образованию и медицинским услугам, безопасности и др. Данный финансовый дисбаланс

приводит к нарушению данных человеку Конституцией прав и государственных гарантий, расслоению общества, коррупционным движениям, подрывает принципы безопасности и стабильного развития экономики государства.

Таким образом, обеспечение общего благосостояния всех без исключения граждан и их равных возможностей нашей страны является залогом его развития и процветания. Но данная цель не может быть достигнута в условиях экономических диспропорций регионов.

С этой стороны, ключевую роль в обеспечении развития и процветания страны играют органы государственной власти и местного самоуправления, реализующие принципы бюджетного федерализма и обеспечивающие выравнивание бюджетной обеспеченности по всей стране.

В свою очередь, федеративное устройство государства по своей сути предопределяет дифференциацию предметов ведения и полномочий между уровнями власти. В нашей стране в соответствии с Конституцией государственную власть осуществляют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, при этом последние в пределах своих полномочий самостоятельны и не входят в систему органов государственной власти.

В сфере государственных и муниципальных финансов реализация принципов федеративного государства получила название «бюджетный федерализм». Так, в общем понимании бюджетный федерализм реализуется в формировании многоуровневой бюджетной системы с наделением каждого уровня самостоятельными полномочиями, источниками доходов, закреплением за каждым уровнем расходных обязательств, создании эффективной системы межбюджетных отношений.

Основы бюджетного устройства Российской Федерации определяются исходя из её федеративного устройства, установленного статьёй 5 Конституции, «Российская Федерация состоит из республик, краев, областей,

городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов Российской Федерации».

Необходимо отметить, что федеративное устройство Российской Федерации согласно вышеуказанной статье основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

Бюджетный федерализм как систему принципов взаимодействия финансов разных уровней Российская Федерация в том числе переняла от своей федеративной предшественницы РСФСР, где на законодательном уровне была сформирована бюджетная система из бюджетов трёх звеньев, закрепляющая их самостоятельность.

Впервые о федерализме в финансовой сфере государства заговорили в 20-м веке, американским экономистом Ричардом Масгрейвом в работе «Теория общественных финансов» было предложено понятие «фискальный федерализм». С момента введения данного понятия, каждое государство самостоятельно определяет в своих законодательных актах его смысловую нагрузку. Из-за значительных исторических, территориальных, экономических, а также структурных различий государств трактование фискального федерализма может отличаться.

В зарубежной практике фискальный федерализм опирается на государственную и фискальную децентрализацию, при этом фискальный федерализм действует в рамках публичных (общественных) финансов.

В российской практике понятия «публичные финансы», «общественные финансы» практически не применяется.

Поэтому в российском законодательстве и экономической науке понятие «фискальный федерализм» почти не используется, его заменяет понятие «бюджетный федерализм», являющееся частным случаем фискального

федерализма. В Российской Федерации дефиницию «бюджетный федерализм» сужают с широкого понимания общественных финансов до исключительно бюджетной сферы, таким образом, что под бюджетным федерализмом понимается система взаимодействия субъектов бюджетной системы России. Отечественные ученые акцентируют внимание на бюджетном механизме и самостоятельности каждого бюджета бюджетной системы. Становление федеративного государства и бюджетного федерализма в России проходило в ускоренном режиме и изначально базировались на основных нормативных правовых актах в данной сфере – Конституции и Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), что значительно сузило круг рассматриваемых вопросов.

В зарубежной литературе понятие «бюджетный федерализм» отсутствует.

Несмотря на то, что в Российской Федерации становление бюджетного федерализма началось ещё в 1990-х годах, термин не нашёл своего юридического закрепления в законодательстве Российской Федерации, при этом в нормативных актах данное понятие используется.

Отсутствие официального закрепления породило возможность к различному толкованию данного термина или использованию отчасти тождественных ему.

Так, в исследовании данной сферы российские экономисты используют понятия:

- бюджетный федерализм
- налоговый федерализм;
- бюджетно-налоговый федерализм;
- фискальный федерализм;
- финансово-бюджетный федерализм.

По мнению ряда исследователей, налоговый и бюджетно-налоговый федерализм являются частью более емкого понятия «бюджетный федерализм».

В таблице 1 приведены примеры толкования отечественными экономистами понятия «бюджетный федерализм».

Таблица 1 – Подходы к определению понятия «бюджетный федерализм»

Автор	Определение понятия «бюджетный федерализм»
Аветисян А. И.	Форма бюджетного устройства в федеративном государстве, которая предполагает реальное участие всех звеньев бюджетной системы в равной степени в едином бюджетном процессе, ориентированном и на учёт общегосударственных интересов, и на реализацию интересов субъектов федерации и муниципальных образований.
Богачева О. В.	Экономическое понятие, не связанное с государственным политическим устройством и характеризующее многоуровневость бюджетной системы. Автономное функционирование бюджетов отдельных уровней власти и их (бюджетов) взаимоотношения, основанные на четко сформулированных нормах, и называются бюджетным федерализмом
Галицкая С.В.	Бюджетные права и обязанности двух равноправных сторон – федеральных и региональных органов власти и управления, правил их взаимодействия на всех стадиях бюджетного процесса
Гладкий Ю. Н.	Система взаимоотношений между бюджетами различных уровней в федеративном государстве
Долганова Ю. С., Истомина Н. А.	Система взаимодействия органов разных уровней власти в ходе реализации бюджетного процесса с целью справедливого и эффективного распределения ресурсов для обеспечения максимально возможного качества и количества государственных и муниципальных услуг на территории всей страны с учетом объективно сложившихся условий.
Игудин А. Г.	Отношения на основе сочетания принципов централизма и децентрализма между федеральными органами власти и органами власти субъектов Российской Федерации по поводу формирования и реализации бюджетной политики государства, распределения и перераспределения доходов между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов Российской Федерации при высокой степени самостоятельности территориальных бюджетов, исходя из необходимости единства общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на территориях субъектов Российской Федерации и входящих в них муниципальных образований
Лавров А. М., Дадашев А. З.	Система налогово-бюджетных взаимоотношений органов власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса, основанная на принципах самостоятельности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации,
	законодательного разграничения бюджетной ответственности и расходных полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти и управления, соответствия финансовых ресурсов органов власти и управления выполняемым ими функциям
Лексин В. Н., Швецов А. Н.	Бюджетный федерализм – это укрепление экономических основ федеральных отношений
Морозова Е. А.	Процесс регулирования баланса интересов всех участников федеративных отношений с помощью инструментария бюджетно-налоговой политики на базе согласуемых правил

Продолжение таблицы 1

Нешитой А. С.	Разграничение полномочий между центральными органами власти, властями субъектов Федерации и органами местного самоуправления в формировании и исполнении бюджетов различных уровней
Подпорина И. В.	Форма бюджетного устройства в федеративном государстве, которая предполагает реальное участие всех звеньев бюджетной системы в едином бюджетном процессе, в равной степени ориентированном и на учет интересов всех участников бюджетного процесса
Пыхова И. А.	Основной инструментарий бюджетной и налоговой политики российского государства
Романовский М. В.	Отношения между федеральной властью и властями национально-государственных и административно-территориальных подразделений по поводу оптимального, научно-обоснованного распределения доходов бюджета бюджетной системы Российской Федерации и расходов, финансируемых из них
Романовский М.В., Врублевская О. В.	Принцип построения бюджетных отношений, который позволяет в условиях самостоятельности каждого бюджета сочетать интересы Федерации с интересами каждого ее субъекта и органов местного самоуправления
Сомоев Р. Г.	Принцип разделения полномочий в финансовой сфере между федеральной властью и властями субъектов Федерации, основанный на учете общегосударственных интересов
Столяров М. В.	Бюджетный федерализм есть производное от федерализма и без федерализма невозможен.
Химичева Н. И.	Принцип федерализма в бюджетном праве означает гарантированность самостоятельности бюджетной деятельности и бюджетов субъектов Российской Федерации как необходимой финансовой основы их компетенции, сочетающейся с единой бюджетной политикой, общими целями и задачами Федерации, реализовать которые призван федеральный бюджет

Практика изучения бюджетного федерализма указывает на значительные различия в трактовке данного понятия исследователями. Так, Галицкая С. В. говорит лишь о двух уровнях равноправных бюджетах, федеральном и региональном, исключая влияние и роль муниципальных бюджетов на бюджетный процесс. Богачёва О. В. указывает на возможность применения принципов бюджетного федерализма в стране с любым государственным устройством, необязательно федеративном. Этому мнению противоречит Столяров М.В, утверждающий, что бюджетный федерализм без федеративного устройства государства существовать не может. Согласно данным исследовательской работы Пешиной Э. В. и Стрекаловой А. А. описанные свойства скорее присуще фискальному федерализму, экономистки указывают,

что «фискальный федерализм, по современной терминологии зарубежных ученых, не ограничивается распространением только на федеративные государства, взаимоотношениями только двух уровней власти – федерального правительства и субъектов федерации».

Игудин А. Г. отдельно выделяет в качестве инструментов бюджетного федерализма сочетание принципов централизма и децентрализма, и исключает из бюджетных взаимоотношений третий уровень бюджетной системы – муниципальные финансы. Согласно Игудину А. Г. все вопросы, связанные с интересами бюджетов, распределением и перераспределением бюджетных ресурсов решаются исключительно на уровне федерации и её субъектов.

Но, несмотря на разницу мнений, можно отметить, что ключевым моментом бюджетного федерализма является обеспечение единства интересов субъектов всех уровней бюджетной системы, их автономность и сбалансированность.

А также ряд принципов, которые являются условиями её эффективного функционирования:

- законодательное разграничение полномочий по расходам между органами власти всех уровней управления;
- обеспечение соответствующих органов власти необходимыми финансовыми ресурсами для выполнения ими возложенных на них функций;
- обеспечение вертикального и горизонтального выравнивания доходов всех звеньев бюджетной системы;
- самостоятельность и равноправие каждого бюджета, входящего в бюджетную систему.

Бюджетный федерализм – это принципы бюджетного устройства государства, при котором бюджеты всех уровней обладают автономностью, сбалансированностью и равными правами участия в бюджетном процессе в целях формирования и реализации единой бюджетной политики.

Бюджетный федерализм как принцип государственного устройства России направлен на поддержание равновесия между целым и его частями. Из принципов бюджетного федерализма вытекает ряд условий, без которых его эффективная реализация в стране невозможна.

Бюджетный федерализм – это не только принцип построения отношений бюджетов различных уровней бюджетной системы государства, но и в первую очередь, взаимоотношения между государством и его гражданами, построенные на условиях эффективной организации движения финансовых потоков для реализации потребностей и нужд последних.

Поэтому первым условием реализации бюджетного федерализма в государстве становится демократия. Она должна обеспечивать реализацию прав каждой личности и территориальных общностей людей на получение установленного объема услуг, соответствующего их запросам качества и в отвечающих их интересам и потребностям формах.

Исходя из принципов демократии, закреплённых в Конституции, субъекты федеративного государства осуществляют власть, доверенную им непосредственно самим народом, а не просто выполняют политико-административные функции, отведенные им государством.

Следующим необходимым условием становится сочетание принципов децентрализации и централизации. В условиях децентрализации решается вопрос распределения финансовых полномочий с целью определения масштаба каждого уровня власти в создании социально-экономических благ. Данное распределение происходит на условиях субсидиарности.

Полномочия распределяются по уровням власти так, чтобы задачи по созданию благ и эффективному удовлетворению общественных потребностей могли быть максимально точно поставлены и эффективно решены. То есть происходит распределение сфер ответственности, сопровождаемое делегированием необходимых бюджетных прав и полномочий. При этом вышестоящий уровень власти получает наблюдательно-контролирующую

функцию, и в случае необходимости дополняет и корректирует действия нижестоящего звена.

Зарубежные учёные в оценке эффективности бюджетно-налоговой децентрализации прав и обязательств властей исходят из размера выгоды в сокращении издержек производства общественных благ в государственном и негосударственном секторах.

Преимущества децентрализации описаны в ряде работ западных экономистов, например, таких как:

- теорема о децентрализации У. Оутсема
- гипотеза Ч. Тибу
- теория клубов М. Олсена и Дж. Бьюкенена

Централизация полномочий, обязательств и денежных средств, нужна в свою очередь для обеспечения тех потребностей, делегировать которые будет неэффективно и нарушит принципы единства.

К предметам ведения государства относится формирование и реализация единой политики в разных сферах, внешняя политика, денежно-кредитная политика, защита государственной границы, организационная и контрольная функция. Централизация власти в ведении государства позволяет обращать финансовые средства на важные сферы государственной деятельности, а также регионального развития.

Централизация части бюджетных ресурсов позволяет перераспределять их между субъектами для выравнивания их социально-экономических условий.

Так как децентрализация содействует политической стабильности, снижению издержек принятия решений государством, также ограничению влияния центрального правительства, экономическому развитию. То реализация бюджетной автономии становится ещё одним условием существования бюджетного федерализма. Реализация автономии региональных властей происходит, в том числе через закрепление доходных источников и расходных полномочий. Таким образом при разграничении объём собственных

доходов должен соответствовать объёму расходных обязательств субъекта и органа местного самоуправления.

В Российской Федерации к собственным источникам дохода бюджета в соответствии со статьёй 47 Бюджетного кодекса относятся налоговые и неналоговые доходы, а также безвозмездные поступления за исключением субвенций.

Также следует отметить, что из-за исторических, территориальных, экономических, культурных и иных особенностей разных государств признаки децентрализации будут проявляться в различной степени. Так, что виды децентрализации могут меняться от централизма до автономии – полной децентрализации.

Рассматривая мировую практику бюджетного устройства можно выделить несколько моделей формирования бюджетного федерализма.

Модель раздельного бюджетного федерализма отличается высокой степенью децентрализации управления бюджетным и налоговым процессами. Полномочия федерации четко разграничены с полномочиями входящих в неё субъектов, это разграничение с согласия обеих сторон закреплено высшим законодательством. Благодаря этому принципу, федерация и субъекты не имеют сфер совместного ведения, а между территориями может образовываться конкуренция. При этом высокая степень бюджетной автономии территорий сочетается с приоритетностью федерального финансового законодательства, гарантирующего соблюдение общегосударственных интересов и возможность федерального центра оказывать поддержку субъектам. Однако, выравнивание налогового потенциала субъекта и помощь «отстающим» не является приоритетной целью федерации. По такому пути происходило образование старейших из ныне существующих федераций – Швейцарии и США. Эта форма была первичной для федераций, образованных на основе союза (объединения) суверенных государств, в котором устанавливались в целом ограниченные сферы ведения и полномочия федерации и сохранялись значительные полномочия субъектов федерации.

Также отдельную модель бюджетного федерализма называют двойственной моделью или американской моделью.

Сильная автономия внутренних территорий федерации является ядром раздельного бюджетного федерализма. Значительным плюсом автономии субъекта является его возможность самостоятельно формировать и регулировать доходные источники. При этом региональная и местная власть быстрее и гибче отвечает на решение задач в подвластных им территориях. Так, каждый субъект федерации стремится улучшить своё благосостояние, улучшая социально-экономические условия. Обратной стороной автономии становится различие в изначальном налоговом и экономическом потенциале. Также автономия и обособленность порождают разницу в расходах органов власти на обеспечение населения необходимым перечнем услуг, таких как правопорядок, коммунальные, транспортные и другие. За счёт децентрализации не происходит эффекта экономии на масштабе. По словам доктора экономических наук, профессора Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова Морозовой Е. А. «как показала практика, в чистом виде эта форма бюджетного федерализма не соответствует политическим реалиям. Вследствие многообразия деятельности органов власти разных уровней обнаружилось много сфер, в которых требуется кооперация и солидарная ответственность».

Вторая модель – кооперативного бюджетного федерализма – характерна для унитарных государств, преобразовавшихся в федеративное. Исторически здесь происходил обратный процесс, не территории отдавали полномочия единому центру, а центр сам решал, какие полномочия и как делегировать регионам. Федерация сама формировала автономию своих субъектов. То есть самостоятельность территорий в бюджетно-налоговой сфере сильно ограничена.

В отличие от разделенного федерализма в кооперативном федерализме исторически доминируют принципы поддержки территорий, солидарной власти и ответственности. Государство часть своих ресурсов фокусирует на вертикальном и горизонтальном выравнивании, федерация стремится

стимулировать налоговый потенциал «отстающих» территорий до среднего по стране уровня.

Кооперативная модель бюджетного федерализма реализована на территориях Российской Федерации, Германии, Мексики.

Сутью кооперативной модели бюджетного федерализма является попытка государства децентрализовать управление. Так как решение принимается в едином центре, то при распределении полномочий и обязанности становится невозможно учесть все особенности территорий. Распределение происходит с ориентиром на усреднённые показатели. Такой подход порождает определённого рода несправедливость, для некоторых территорий условия оказываются не такими выгодными, как для других. У территорий отсутствует возможность использовать налоговые инструменты для увеличения собственных доходов. Слабые по налоговому потенциалу территории выживают за счёт перераспределения ресурсов от сильных, что порождает иждивенческие настроения в слабых регионах и недовольство в сильных. При этом на всей территории государства соблюдается единый стандарт предоставления утверждённого государством перечня услуг.

В своих классификациях исследователи расходятся во мнениях. Ряд из них выделяет модели, закладывая в основу классификации фактор исторического развития, от суверенных территорий к федерации и из унитарной формы государственного устройства к федеративной. Морозова Е. А. в своих исследованиях выделяет только эти две модели называет их крайними вариантами проявления бюджетного федерализма в государствах. Иные экономисты опираются на степень распределения полномочий между уровнями власти, то есть в основу закладывают степень децентрализации управления. И тогда выделяется третья модель – промежуточная.

В последние десятилетия все большее число стран, независимо от государственного устройства (федеративного или унитарного), формирует свое бюджетное устройство на основе относительной бюджетной автономии

(децентрализации) субнациональных уровней власти. Такое бюджетное устройство имеет в своей основе различные модели бюджетного федерализма.

В современных условиях глобализации и мирового финансового кризиса вопрос эффективного распределения полномочий и ресурсов между звеньями власти приобретает особую актуальность. Текущие мировые тенденции начинают влиять на формирование и перераспределение финансовых ресурсов, что в масштабах государства влияет на формирование и перераспределение валового внутреннего продукта, а, следовательно, на благосостояние граждан. Кризис вызывает серьезные изменения в структурных взаимосвязях во всех национальных экономических системах.

Понимание исторической модели развития федерализма в современном Российском государстве позволяет точно понять проблемы и пути его совершенствования.

В отличие от Соединённых штатов Америки Россия развивалась по пути кооперативной модели бюджетного федерализма. Если в США при формировании федеративного устройства штаты были сильными самостоятельными территориями, которые сами могли принять решение, какие полномочия передать наверх. То в России движение формирования федерации имело другое направление. Данный факт позволяет сделать вывод, что в своём развитии Россия как государство федеративного устройства добилась иных результатов и использование опыта становления США или других федеративных государств модели раздельного бюджетного федерализма на российские реалии не имеет особого смысла. Обращаясь к истории России, можно отметить стремление к централизации.

С момента становления РСФСР и по текущий день отношения между федеральным центром и регионами претерпели кардинальные изменения. За короткий срок с 1991 г. по 1997 г. на законодательном уровне были приняты меры по трансформации бюджетного устройства государства по федеративному пути. Произошла первичная децентрализация бюджетной системы: были выделены три звена бюджетной системы, при этом был

провозглашён один из центральных принципов бюджетного федерализма – принцип самостоятельности всех бюджетов системы, налоги стали не только главным доходным источником бюджетов, но и получили разграничения по уровням бюджетной системы. А после было начато создание механизма межбюджетного выравнивания – созданы критерии и методики распределения межбюджетных трансфертов.

В 1998 году государство начало возвращаться к принципам централизации бюджетных ресурсов. Сначала был значительно сокращён норматив отчисления в бюджеты субъектов Российской Федерации от ведущего налога – НДС – с 25 до 15 %. С 2001 года 100% НДС стало поступать в федеральный бюджет. Изменения в бюджетном и налоговом законодательстве России, вступившие в действие в 2001-2004 гг., еще более усилили эту тенденцию в обратной централизации. При этом расходные обязательства субъектов федерацией забраны не были. Данный возврат к централизации ресурсов можно было бы объяснить кризисным состоянием экономики и сложным процессом перехода от одного типа государственного устройства к противоположному. Но используя слова доктора экономических наук, профессора Алтайского государственного технического университета им. И. И. Ползунова Швецова Ю. Г. заметим, что «узаконивание федеральными органами государственной власти полномочий по формированию и распределению доходной базы бюджетов стало с этого периода времени незыблемым постулатом организации бюджетного процесса». Так диспропорция между переданными на региональный и местный уровень полномочиями и обязательствами стала причиной хронического кризиса межбюджетных отношений.

К тому же в современном Бюджетном кодексе предусмотрены полномочия только вышестоящих бюджетов по принятию решений о возможности передачи и объёме трансферта нижестоящим бюджетам. За принимающим бюджетом не закреплено право выражения мнения о трансферте

или его объёме. Его позиция лишь частично учитывается в процессе подготовки проекта бюджета.

По словам директора департамента межбюджетных отношений Минфина Ларисы Ерошкиной “разрыв по уровню валового регионального продукта между максимальным и минимальным значением составляет 93 раза, по среднедушевому уровню доходов граждан – 5 раз, по объёму инвестиций в основной капитал – 208 раз, объёму производства товаров и услуг на одного жителя – 75 раз.” []

Данные статистики говорят о сокращении доли доноров и соответственно увеличении реципиентов, за 12 лет, с 2006 по 2017 г., число регионов-доноров в России сократилось с 25 до 13. С 2017 по 2021 количество регионов-доноров неизменно.

Таким образом, сокращение объёмов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета сильно скажется на состоянии 72 регионов, получающих данную помощь. Данный факт указывает на уязвимость сложившейся бюджетной системы, а именно на несамостоятельность субнациональных бюджетов.

Сложившаяся на сегодняшний день система межбюджетных отношений не отвечает принципам бюджетного федерализма: бюджеты, которые несмотря на законодательное закрепление, не являются самостоятельными, автономными и сбалансированными.

Таким образом, можно сделать вывод, что в условиях развития бюджетного федерализма в России необходимо дальнейшее совершенствование системы межбюджетных отношений путем расширения налоговой компетенции регионов и муниципалитетов, устранения недостатков существующей системы распределения межбюджетных трансфертов, обеспечения региональных и муниципальных органов власти достаточными постоянными доходными источниками для выполнения их расходных обязательств. Все это позволит согласовать экономические интересы субъектов межбюджетных отношений.

1.2 Сущность межбюджетных отношений, их виды

Система межбюджетных отношений является одним из основополагающих инструментов бюджетного федерализма, через который реализуются его принципы.

Важным условием формирования бюджетного федерализма является разработка эффективных бюджетных отношений между всеми уровнями бюджетной системы, которая должна обеспечить соответствие между доходами и расходами всех видов бюджетов (бюджетное балансирование) и быть одинаково справедливой (с точки зрения посильного разделения финансового бремени) для всех субъектов федерации, а внутри субъектов – для составляющих их образований.

Статьей 6 Бюджетного кодекса межбюджетные отношения определяются как «взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса».

Согласно определению, субъектами межбюджетных отношений являются публично-правовые образования. В той же статье Бюджетного кодекса уточняется, что под публично-правовыми образованиями подразумеваются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования Российской Федерации.

Эффективная и справедливая система межбюджетных отношений должна предусматривать:

- законодательно закрепленные, основанные на единых принципах, стабильные и предсказуемые финансовые взаимоотношения между центральными, региональными и местными органами власти;
- сбалансированное и взаимоувязанное разграничение между уровнями бюджетной системы расходных обязательств и доходов;

- возможность и заинтересованность для региональных и местных властей самостоятельно формировать свои бюджетные расходы и доходы исходя из интересов и предпочтений региональных (местных) сообществ (бюджетно-налоговую автономию);
- объективную, формализованную и прозрачную систему бюджетного выравнивания;
- наличие стимулов для повышения эффективности управления региональными и местными финансами и, при необходимости, санкций, обеспечивающих соблюдение финансовой дисциплины и законодательно установленных требований.

Межбюджетные отношения в Российской Федерации реализуются, в том числе через предоставление межбюджетных трансфертов.

Согласно определению, данному в статье 6 Бюджетного кодекса, «межбюджетные трансферты – средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации».

В Бюджетном кодексе закреплено 3 основных формы межбюджетных трансфертов, предоставляемых одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому.

Дотации – межбюджетный трансферт, предоставляемый бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования

Субсидии – межбюджетный трансферт, предоставляемый бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств

Субвенции – межбюджетный трансферт, предоставляемый бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в целях финансового обеспечения переданных данным бюджетам расходных обязательств.

Межбюджетные трансферты являются инструментом механизма перераспределения финансовых ресурсов между бюджетами бюджетной системы.

К бюджетным трансфертам прибегают в разных случаях:

- при несбалансированности бюджетной системы, когда доходы централизованы в большей степени, чем расходы;
- для выравнивания возможностей территорий предоставления жителям стандартного набора государственных (муниципальных) услуг;
- для создания у территорий материальной заинтересованности в проведении политики, отвечающей общегосударственным интересам;
- для компенсации нижестоящим бюджетам возросших расходов, когда причиной такого роста стало решение вышестоящего органа власти.

Необходимость данного механизма в Российской Федерации обусловлена существенной дифференциацией в уровнях социально-экономического развития 85 её регионов и значительными различиями в уровнях их бюджетного потенциала.

Особая актуальность оказания централизованной финансовой помощи государством нижестоящим бюджетам заключается в особенностях распределения доходных источников между бюджетами.

В соответствии с изменениями, внесёнными в 2005 году в Бюджетный кодекс, в части регулирования межбюджетных отношений при выборе совокупности налогов, зачисляемых в местные бюджеты, во внимание была принята оценка равномерности размещения их налоговой базы, степень мобильности и связь налогов с уровнем благосостояния населения (доходами и собственностью). В этой связи наиболее приближенными к муниципальному уровню продолжают оставаться такие местные налоги, как земельный и налог на имущество физических лиц, торговый сбор и отчисления от федеральных налогов, как налог на доходы физических лиц, налоги по специальным режимам налогообложения (единый налог на вменённый доход, единый сельскохозяйственный налог, налог, взимаемый в связи с применением

патентной системы налогообложения), отдельные виды государственных пошлин за совершение органами местного самоуправления юридически значимых действий и выдачу специальных разрешений.

На уровне бюджетов субъекта Российской Федерации, вышеуказанные изменения, внесённые в Бюджетный кодекс, закрепили доходные источники, объём поступления которых в большей степени зависит от действий органов государственной власти субъекта по развитию предпринимательства, а также связан с налогообложением бизнеса. Таким образом к доходным источникам региональных бюджетов относятся налог на прибыль организации, налог на доходы физических лиц, налог на имущество организаций, налог, взимаемый в связи с применением упрощённой системы налогообложения.

Для регулирования финансовых диспропорций в регионах и муниципальных образованиях с целью обеспечения конституционных прав граждан на получение государственных и муниципальных услуг гарантированного объёма и качества вне зависимости от территории проживания органами государственной власти используется механизм финансового выравнивания, в том числе межбюджетного перераспределения средств. Работа данного механизма обеспечивается путём централизации части налогов на федеральном и региональном уровнях с одной стороны, и предоставления финансовой помощи из федерального бюджета региональным бюджетам, из регионального бюджета местным бюджетам с другой.

Поддержание вертикальной и горизонтальной сбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации обеспечивается посредством предоставления межбюджетных трансфертов.

Целью вертикального регулирования межбюджетных отношений является достижение сбалансированности доходов и расходов бюджета.

Инструментами вертикального регулирования являются:

- закрепление налогов за определённым уровнем бюджетной системы;
- распределение регулирующих доходов по уровню бюджетной системы по единым нормативам;

- предоставление субвенций при передаче исполнения государственных полномочий.

Вертикальная сбалансированность расходных обязательств доходными полномочиями не решает проблемы территориального дисбаланса.

Горизонтальное регулирования межбюджетных отношений направлено на устранения различий в социально-экономическом развитии территорий, вызванных не зависящими от местных властей факторами: уровнем экономического развития территории; хозяйственной специализацией; численностью и плотностью населения; природно-климатическими и историческими особенностями и др.

Горизонтальное выравнивание определяется как система оказания централизованной финансовой помощи органам власти для обеспечения единого уровня реализации конституционных прав граждан на получение определенного объема социальных услуг посредством предоставления финансовой помощи из вышестоящих бюджетов нижестоящим.

Соответственно, инструментами достижения горизонтального равновесия российских территорий являются:

- нормативные отчисления от регулирующих налогов;
- дотации;
- субсидии.

Формы межбюджетных трансфертов и порядок их регламентируется главой 16 Бюджетного кодекса.

Формы межбюджетных трансфертов и возможные направления их предоставления отражены в таблице 2.

Таблица 2 – Формы межбюджетных трансфертов

Наименование трансферта	Из федерального бюджета	Из регионального бюджета	Из местного бюджета
Дотации	+ ↓	+ ↓	+ ↓
Субсидии	+ ↓	+ ↓ ↑ ↔	+ ↓ ↑ ↔
Субвенции	+ ↓	+ ↓ ↑	+ ↓
Иные	+ ↓	+ ↓	+ ↓

Если самостоятельная стабилизация доходов и расходов территориальных бюджетов не представляется возможной, то применяется дотационный метод, предусматривающий плановую передачу денежных средств из вышестоящих бюджетов в нижестоящие бюджеты.

Особенностями дотации является её нецелевой и безвозмездный характер, а также возможность передачи только в нижестоящие бюджеты. Федерация может передавать дотацию только в бюджет субъекта, а субъект только в бюджет муниципального образования, находящегося на его территории.

Основное назначение дотации – выравнивание бюджетной обеспеченности публично-правовых образований нижестоящего уровня, то есть создание условий для возможности оказания гражданам стандартного набора государственных (муниципальных) услуг. Дотации не имеют четкой цели предоставления, в целом же они направляются на выполнение публично-правовым образованием своих расходных полномочий.

Порядок планирования дотаций субъектам Российской Федерации устанавливается органами государственной власти Российской Федерации, дотаций муниципальным образованиям – органами власти субъектов Российской Федерации.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации предусматриваются в составе федерального бюджета и распределяются между субъектами РФ в соответствии с единой методикой, утверждаемой Правительством Российской Федерации. В свою очередь каждый субъект Российской Федерации самостоятельно, в соответствии с бюджетными полномочиями, разрабатывает свою аналогичную методику, опираясь на федеральный вариант и требования Бюджетного кодекса.

В основе расчета величины дотации лежит понятие «уровень расчетной бюджетной обеспеченности», который отражает возможность публично-правового образования обеспечить финансирование выполнения всех своих функций. Дотации предоставляются тем субъектам Российской Федерации,

уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, такой бюджет называется реципиентом.

По определению Бюджетного кодекса регион относится к числу доноров, если может обеспечить финансирование государственных услуг, установленного перечня, и уровень его бюджетной обеспеченности выше расчетного минимума по стране, т. е. не нуждается в дотациях на выравнивание бюджетной обеспеченности. Данные Минфина говорят о том, что в Российской Федерации в помощи на покрытие расходов нуждаются более 70 субъектов из 85. В 2020 году дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности были выделены 72 регионам.

В Российской Федерации также есть регионы, для которых характерны низкие показатели экономического развития. Данные субъекты нуждаются в помощи на постоянной основе, получение дотаций из вышестоящего бюджета в их случае определяет возможность существования.

Бюджеты, в которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 40 % объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, называются высокодотационными. Ежегодно наибольшие объемы дотаций получают Республика Алтай, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Тыва, Камчатский край.

Среди всех трансфертов, существующих в бюджетной системе Российской Федерации, именно дотации вызывают наибольший интерес, споры и дискуссии в научном сообществе. В частности, это связано с тем, что дотации носят безвозмездный характер и не имеют целевой направленности (в отличие от субвенций и субсидий). По мнению Министерства финансов Российской Федерации, именно за счёт этих характеристик дотации выступают стимулирующей мерой для повышения налогового потенциала региона и его экономического развития в целом.

Субсидии являются целевыми межбюджетными трансфертами, выделяемыми на софинансирование выполнения полномочий органов государственной власти. В отличие от дотаций субсидии могут быть как «нисходящими», так и «восходящими», а также предоставляться одним региональным бюджетом другому региональному бюджету. Единой методики по расчету субсидий не существует, т. к. существует множество вариантов совместного выполнения органами власти разных уровней каких-либо функций. Предоставление субсидий является правом органа государственной власти или местного самоуправления и осуществляется при выполнении определенных условий. Цели и условия предоставления и расходования субсидий, критерии отбора получателей устанавливаются на основании заключенного между уровнями власти соглашения на определенный период (не менее 3 лет). Предоставление субсидий предусматривается в соответствии с законом о бюджете на очередной финансовый год и плановый период перечнем.

Субвенция, как и субсидия, считается целевым межбюджетным трансфертом, задачей которого является обеспечение бюджетными ресурсами государственных полномочий, передаваемых бюджетом бюджетной системы Российской Федерации одного уровня бюджету бюджетной системы Российской Федерации другого. Согласно статьям Бюджетного кодекса, субвенция носит нисходящий характер передачи, и только субъект Российской Федерации имеет право осуществлять передачу полномочий федерации.

В каждом случае субвенция рассчитывается по специально утвержденной методике. Субвенции имеют строго целевое назначение, и в случае нецелевого использования подлежат возврату.

Модель распределения межбюджетных трансфертов (как и модель межбюджетных отношений в целом) способна отчасти решить задачу выравнивания финансовой обеспеченности территорий, но не способна стимулировать экономическое развитие территорий.

1.3 Порядок предоставления субвенций бюджетам бюджетной системы Российской Федерации

По общему определению субвенция является межбюджетным трансфертом, предоставляемым бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в целях финансового обеспечения переданных данным бюджетам расходных обязательств.

Однако, для рассмотрения порядка предоставления субвенций бюджетам бюджетной системы Российской Федерации необходимо рассмотреть каким образом происходит наделение отдельными государственными полномочиями другого уровня власти.

Разграничение полномочий между уровнями публичной власти (органами государственной власти и органами местного самоуправления) в общем случае регулируется Конституцией, а также федеральными законами, в том числе Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Между тем исполнение отдельных полномочий на конкретных территориях может быть целесообразнее передать другому уровню публичной власти. При этом передача полномочий должна быть обусловлена явным наличием положительного эффекта, сокращением общего размера расходов бюджета для достижения оптимального эффекта исполнения полномочий.

Действующее законодательство предусматривает для этого несколько механизмов перераспределения полномочий:

- делегирование полномочий (наделение органов государственной власти (как федеральных, так и региональных) и органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями либо передача части полномочий в соответствии с договорами,

заключаемыми, например, между федеральными и региональными органами власти либо органами местного самоуправления поселения (внутригородского района) и муниципального района (городского округа с внутригородским делением));

- межмуниципальное сотрудничество (глава 9 Федерального закона № 131-ФЗ) – муниципальные образования в целях совместного решения вопросов местного сотрудничества могут в том числе создавать межмуниципальные организации. Например, в случае поселений это служит альтернативой передаче соответствующих полномочий на уровень муниципального района;
- исполнение полномочий местной администрации поселения – центра муниципального района местной администрацией муниципального района (абзац третий части 2 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ);
- перераспределение полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации (часть 1.2 Федерального закона № 131-ФЗ). Такое перераспределение допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Наиболее популярным механизмом является делегирование полномочий.

В соответствии со статьей 133 Бюджетного кодекса под субвенциями бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам

государственной власти субъектов Российской Федерации и (или) органам местного самоуправления в установленном порядке.

Данные порядки должны регулироваться положениями федеральных законов, и (или) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, и (или) нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, предусматривающие предоставление субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Данные нормативные акты должны содержать порядок определения общего объема субвенций для осуществления переданных полномочий и показатели (критерии) распределения между субъектами Российской Федерации общего объема указанных субвенций. Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета распределяются между всеми субъектами Российской Федерации по единой для соответствующего вида субвенций методике пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в субъектах Российской Федерации.

Методики (проекты методик) распределения субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета представляются Правительством Российской Федерации в составе документов и материалов, вносимых в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Главные распорядители средств федерального бюджета до 1 июля текущего финансового года направляют высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации методики (проекты методик) распределения субвенций бюджетам субъектов

Российской Федерации из федерального бюджета, а также исходные данные для проведения расчетов распределения субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и до 20 июля текущего финансового года проводят сверку указанных исходных данных с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в установленном соответствующим главным распорядителем средств федерального бюджета порядке.

Как было указано, наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями предусмотрено Конституцией и Федеральным законом № 131-ФЗ. Согласно Конституции, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, но могут осуществлять отдельные государственные полномочия в случае передачи им таких полномочий на основе федерального закона либо закона субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 19 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными и (или) региональными законами и не отнесенными к вопросам местного значения, в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления. Переданные государственные полномочия являются обязательными для исполнения органами местного самоуправления.

Федеральным законом № 131-ФЗ предусмотрено, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок, либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

В соответствии с частью 5 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за

счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. В этой связи органы местного самоуправления несут ответственность по вопросам исполнения ими отдельных государственных полномочий только в рамках предоставленных им субвенций. Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

При этом статья 63 Федерального закона № 131-ФЗ уточняет, что «субвенции на осуществление переданных органам местного самоуправления государственных полномочий Российской Федерации предоставляются из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях их распределения между местными бюджетами на указанные цели».

В случае наделения органов местного самоуправления полномочиями субъекта Российской Федерации нормативно-правовое регулирование и финансовое обеспечение соответствующих расходных обязательств остается за органами государственной власти субъекта Российской Федерации, в то время как исполнение передается органам местного самоуправления.

Так же и законы субъектов содержат порядок предоставления и методики определения и распределения.

Очень важно отметить, что субвенция может передаваться не только нижестоящим бюджетам. В статьях 135 и 138.2 Бюджетного кодекса указано, что субвенции могут предоставляться федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации.

Под субвенциями федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий субъекта Российской Федерации, переданных для осуществления федеральным

органам исполнительной власти, в случаях, установленных федеральными законами.

Цели и условия предоставления субвенций федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации устанавливаются соглашениями между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

И в этом заключается глобальное отличие восходящей субвенции от нисходящей. Для субвенций, передаваемых из вышестоящего бюджета в нижестоящий, существуют порядки и методики, прописанные федеральными и региональными законами. А условия передачи полномочий субъектом федерации и сумма субвенции для обеспечения исполнения этих полномочий определяются на условиях договора (соглашения) между субъектом и федерацией.

2 АНАЛИЗ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБВЕНЦИЙ НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ.

2.1 Характеристика субвенций, предоставляемых бюджетам Свердловской области

В условиях экономического кризиса, антироссийских санкций и негативных последствий пандемии новой коронавирусной инфекции остро встает вопрос эффективности расходования бюджетных средств, особенно при передаче финансовых ресурсов для обеспечения выполнения переданных полномочий на другой уровень бюджетной системы.

В соответствии с Бюджетным кодексом бюджетам субъектов Российской Федерации могут предоставляться субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, которые в свою очередь подразделяются на:

- субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, предоставляемые на исполнение отдельных расходных обязательств субъектов Российской Федерации;
- субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, предоставляемые на исполнение отдельных расходных обязательств муниципальных образований, предоставляются в порядке, установленном федеральными законами, принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В зависимости от доли безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации субъекты Российской Федерации подразделяются на дотационные и субъекты-доноры.

Согласно пункту 3 статьи 130 Бюджетного кодекса «субъекты Российской Федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, начиная с очередного финансового года, не имеют права:

- устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- превышать установленные Правительством Российской Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и (или) содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации».

Рассмотрим долю безвозмездных поступлений в доходах областного бюджета в таблице 3.

Таблица 3 – Анализ доли субвенций в доходах областного бюджета в 2018-2020 гг.

Наименование доходов бюджета	Сумма, млн. руб.			Темп роста, %	
	2018 год	2019 год	2020 год	2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Доходы областного бюджета	237 011,71	255 498,20	273 437,80	107,80	107,02
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе	19 000,95	26 756,50	37 105,30	140,82	138,68

Субвенции бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	9 519,15	10 747,40	13 621,30	112,90	126,74
Доля безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в доходах областного бюджета, %	8,02	10,47	13,57	130,63	129,58
Доля субвенций в безвозмездных поступлениях от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, %	50,10	40,17	36,71	80,18	91,39

Как видно из представленной таблицы, в силу того, что в общей сумме безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации доля субвенций сохраняется на значительном уровне (от 36,7 % до 50,1 %) Свердловская область не является дотационной. Наглядно сопоставление роста доходов областного бюджета, безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и субвенций областному бюджету в динамике по годам 2018-2020 представлено на рисунке 1.

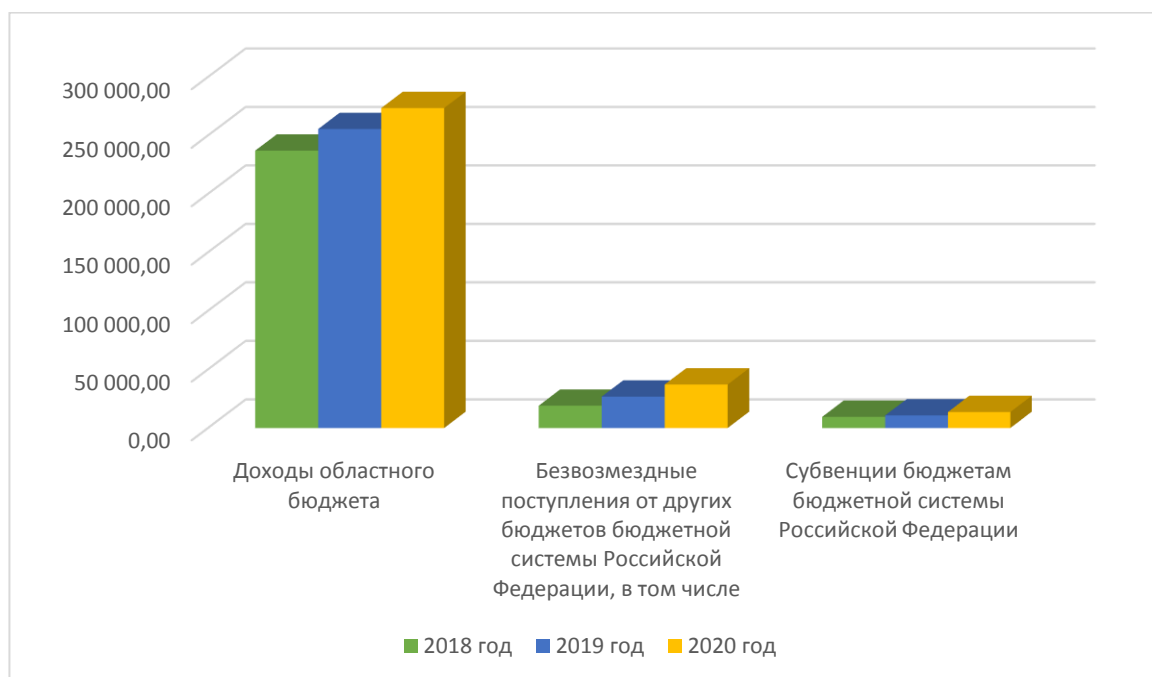


Рисунок 1 – Динамика доходов областного бюджета, безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и субвенций областному бюджету в 2018-2020 гг., в млн. руб.

Темпы роста безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации превышают темпы роста доходов областного бюджета.

При этом в соответствии с Бюджетным кодексом, субъект Российской Федерации вправе сам предоставлять:

- субвенции федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации;
- субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации.

Анализ субвенций, предоставляемых из областного бюджета местным бюджетам на осуществление государственных полномочий представлен в таблице 4.

Таблица 4 – Анализ доли субвенций в расходах областного бюджета 2018-2020 гг.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Расходы областного бюджета, млн. руб.	245 978,53	269 728,80	302 864,30	109,66	112,28
Субвенции, предоставляемые из областного бюджета местным бюджетам на осуществление государственных полномочий Свердловской области, млн. руб.	46 950,02	52 690,42	57 162,13	112,23	108,49
Доля субвенций, предоставляемых из областного бюджета местным бюджетам в расходах областного бюджета, %	19,09	19,53	18,87	102,34	96,62

Как видно из анализа расходной части областного бюджета доля субвенций бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в расходах областного бюджета значительно выше доли субвенций в доходной части и составляет одну пятую от всех расходов областного бюджета. В основном это субвенции местным бюджетам, состав которых представлен в таблице 5.

Таблица 5 – Анализ субвенций, предоставляемых из областного бюджета местным бюджетам на осуществление государственных полномочий 2018-2020 гг.

Наименование показателя	Сумма, млн. руб.			Темп роста, %	
	2018 год	2019 год	2020 год	2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Субвенции на финансовое обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных организациях	20 594,00	24 168,90	26 989,30	117,36	111,67
Субвенции на финансовое обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях	15 802,49	17 595,40	19 102,20	111,35	108,56
Субвенции на осуществление государственных полномочий Свердловской области по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов, относящихся к государственной собственности Свердловской области	26,17	27,30	28,30	104,32	103,66
Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по расчету и предоставлению за счет средств областного бюджета бюджетам городских, сельских поселений дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений	72,80	52,80	69,30	72,53	131,25
Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по предоставлению гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	2 317,63	2 304,20	2 344,30	99,42	101,74
Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по предоставлению отдельным категориям граждан компенсаций расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	7 636,47	7 833,60	7 741,20	102,58	98,82

Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законом Свердловской области	0,01	0,01	0,02	106,38	200,00
Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по созданию административных комиссий	10,74	10,70	11,70	99,66	109,35
Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по предоставлению гражданам, проживающим на территории Свердловской области, меры социальной поддержки по частичному освобождению от платы за коммунальные услуги	100,00	133,30	221,90	133,30	166,47
Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по постановке на учет и учету граждан Российской Федерации, имеющих право на получение жилищных субсидий на приобретение или строительство жилых помещений в соответствии с федеральным законом о жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей	0,01	0,01	0,01	100,00	100,00
Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области в сфере организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев	105,50	105,50	105,20	100,00	99,72
Субвенции на осуществление государственных полномочий Свердловской области по организации и обеспечению отдыха и оздоровления детей (за исключением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации) в учебное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья	-	149,20	164,7	-	110,38
Субвенция на осуществление переданных органам местного самоуправления муниципального образования "город Екатеринбург" государственных полномочий Свердловской области по организации оказания медицинской помощи	284,20	309,50	384,00	108,90	124,07
Общая сумма	46 950,02	52 690,42	57 162,13	112,23	108,49

Согласно данным таблицы 5, полномочия, передаваемые областью для исполнения на местный уровень, относятся к самым разным сферам общественной жизни населения в целях эффективного исполнения полномочий и обеспечения достойного уровня жизни населения.

2.2 Оценка предоставления субвенций местным бюджетам на выполнение отдельных государственных полномочий

Децентрализация, лежащая в основе принципов бюджетного федерализма, при наличии очевидного положительного эффекта предусматривает возможность передачи исполнения обязательств от вышестоящего уровня власти нижестоящему.

Федеральное законодательство закрепляет возможность передачи полномочий Российской Федерации органам местного самоуправления.

В качестве примера рассмотрим полномочие Российской Федерации по осуществлению первичного воинского учета на территориях, на которых отсутствуют военные комиссариаты. Что обусловлено нецелесообразностью создания на малых территориях отдельных подразделений военных комиссариатов, так как расходы на содержание данного учреждения, содержание и обеспечение деятельности штата работников несопоставимо высоко с объемом работ по ведению учета малой численности населения.

Все граждане Российской Федерации, за исключением освобождённых от воинской службы или проходящих её, пребывающих в местах лишения свободы, а также не военнообязанных женщин, проживающие постоянно на территории Российской Федерации обязаны состоять на воинском учете.

Согласно Федеральному закону от 28 марта 1998г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» воинский учет граждан осуществляется военными комиссариатами по месту их жительства. В муниципальных

образованиях воинский учёт граждан осуществляется структурными подразделениями военного комиссариата.

В случае отсутствия на территории муниципального образования структурного подразделения военного комиссариата полномочия Российской Федерации по первичному воинскому учёту возлагаются на органы местного самоуправления. Данная функция органами местной власти осуществляется в соответствии с «Положением о воинском учёте», утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации №719 от 27.11.2006 г. и Методическими рекомендациями по осуществлению первичного воинского учета в органах местного самоуправления, утверждёнными Генштабом Вооруженных Сил Российской Федерации 11.07.2017 г.

В таком случае осуществление первичного воинского учета организуют местные администрации (исполнительно-распорядительные органы) указанных муниципальных образований путём назначения работников, осуществляющих воинский учет – военно-учётных работников.

При наличии в органах местного самоуправления двух и более работников, осуществляющих воинский учет, они объединяются в отдельное подразделение – военно-учетный стол.

Военно-учетный стол (далее – ВУС) является структурным подразделением администрации (исполнительно-распорядительного органа) муниципального образования в связи с отсутствием на указанной территории военного комиссариата. Положение о ВУС муниципального образования утверждается руководителем органа местного самоуправления.

На территории Свердловской области расположено 94 муниципальных образования. В 32 муниципальных образованиях области функции по воинскому учёту граждан производят военные комиссариаты и их подразделения, в 37 – учреждены военно-учётные столы, в оставшихся 25 – военно-учётные работники.

Первичный воинский учёт, или первоначальная постановка граждан на воинский учет, осуществляется на всей территории Российской Федерации в

целях установления численности годных для прохождения военной службы граждан.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 27.11.2006 №719 "Об утверждении Положения о воинском учете" координация деятельности по осуществлению первичного воинского учета и контроль за осуществлением органами местного самоуправления первичного воинского учета проводится органами военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации, а именно Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации (Главное организационно-мобилизационное управление), и соответствующими военными комиссариатами в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации.

Оценка деятельности ВУС по осуществлению первичного воинского учета производится через систему показателей, выработанную Министерством обороны Российской Федерации.

Осуществление воинского учёта органами местного самоуправления Свердловской области относится к переданным полномочиям Российской Федерации, следовательно, на осуществление данных государственных полномочий Федерация предоставляет местным бюджетам средства в виде субвенций в порядке, установленном статьями 133 и 140 Бюджетного кодекса.

Субвенции зачисляются в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов Российской Федерации для последующего перечисления в бюджеты поселений, бюджеты муниципальных округов и бюджеты городских округов.

Субвенция на осуществление полномочий по первичному воинскому учету органами местного самоуправления поселений, муниципальных и городских округов (далее – субвенция на полномочия по воинскому учёту) закладывается Российской Федерацией в федеральном бюджете, рассчитывается согласно «Методике, распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета на осуществление полномочий по первичному воинскому учету органами местного

самоуправления поселений, муниципальных и городских округов», утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 29.04.2006 г. N 258 (далее – методика распределения федеральной субвенции).

Объём средств предоставляемой субвенции определяется исходя из численности работников, осуществляющих воинский учёт в органах самоуправления. Численность работников в свою очередь прямым образом зависит от численности граждан, состоящих на первичном воинском учете в органах местного самоуправления Свердловской области по состоянию на 31 декабря года, предшествующего отчетному и нормам, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. N 719, а именно:

- 1 работник, выполняющий обязанности по совместительству, - при наличии на воинском учете менее 500 граждан;
- 1 освобожденный работник - при наличии на воинском учете от 500 до 1000 граждан;
- 1 освобожденный работник на каждую последующую 1000 граждан, состоящих на воинском учете.

Расчётное количество работников, осуществляющих первичный воинский учет в органах местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области, на территориях которых отсутствуют военные комиссариаты, утверждается постановлением Правительства Свердловской области на текущий год и плановый период.

Согласно методике, Федерацией определяется сумма затрат, необходимая для содержания одного работника, осуществляющего воинский учёт в органах местного самоуправления. В сумму расходов на содержание входят 7 категорий затрат, а именно:

- оплата труда военно-учётного работника, включая все начисления на фонд оплаты труда (страховые взносы, региональный коэффициент и пр.);
- аренда помещения;

- коммунальные услуги;
- услуги связи;
- транспортные услуги;
- командировочные расходы;
- обеспечение мебелью, инвентарем, оргтехникой, средствами связи, расходными материалами.

Сумма субвенции, предоставляемая Свердловской области по переданному полномочию, определяется как произведение суммы затрат, утверждённых Федерацией, и количества, утверждённых постановлением Правительства Свердловской области военно-учётных работников.

В таблице 6 представлена динамика изменения размер федеральной субвенции на осуществление полномочий по первичному воинскому учету, ежегодно выделяемой муниципальным образованиям Свердловского региона, а также сумма данной субвенции в расчёте на одного военно-учётного работника области за каждый анализируемый год.

Таблица 6 – Размер федеральной субвенции на осуществление полномочий по первичному воинскому учету, выделяемой муниципальным образованиям Свердловского региона в 2018-2020 гг.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Сумма субвенции из федерального бюджета муниципальным образованиям в Свердловской области на осуществление первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты, тыс. руб.	45 318,40	49 498,80	47 213,50	109,22	95,38
Количество работников, осуществляющих воинский учёт в муниципальных образованиях Свердловской области, чел.	202,00	201,00	199,00	99,50	99,00
Сумма субвенции в расчёте на 1-го работника в год, руб.	224 348,51	246 262,69	237 253,77	109,77	96,34
Сумма субвенции в расчёте на	18 695,71	20 521,89	19 771,15	109,77	96,34

1-го работника в месяц, руб.					
------------------------------	--	--	--	--	--

Согласно анализируемым данным, в Свердловской области ежегодно осуществляют полномочия по первичному воинскому учёту порядка 200 работников. За 2018-2020 гг. в связи сокращением числа граждан, состоящих на первичном воинском учете в органах местного самоуправления произошло сокращение количества работников, осуществляющих данный учёт с 201 до 199 человек. Сокращение количества работников произошло в Артинском городском округе, Кировградском городском округе и Алапаевском муниципальном образовании. В итоге в 2020 г. из 177 военно-учётных работников сформированы военно-учётные столы в 37 муниципальных образованиях, а оставшиеся 22 работника работают при администрациях 25 муниципальных образований (в том числе на полставки).

Данные о размере субвенции были взяты из отчётов Свердловской области об исполнении областного бюджета за 2018-2020 гг., в 2018 г. субвенция муниципальным образованиям Свердловской области на осуществление государственных полномочий Российской Федерации составила 45,3 млн. руб., в 2019 г. – 49,5 млн. руб., а в 2020 г. – 47,2 млн. руб. Сопоставив сокращающееся в течение анализируемого периода количество работников и размер федеральной субвенции, можно сделать вывод об отсутствии прямой связи между этими показателями. Очевидно, что на размер субвенции влияли другие её расчётные компоненты.

Критерием оценки любой формы межбюджетных трансфертов является её достаточность для осуществления расходных полномочий. Таким образом, для оценки субвенции выступает важным критерием достаточность суммы передаваемых бюджету другого уровня средств для возможности содержания и обеспечения деятельности работников по переданному полномочию.

В случае с федеральной субвенцией на осуществление полномочий по первичному воинскому учету в органах местного самоуправления формируется отдельное подразделение – военно-учётный стол – и по данному полномочию специально набираются сотрудники.

В связи с чем, у органов местного самоуправления возникает обязательство по содержанию своих сотрудников в соответствии с установленным на федеральном уровне законодательством. А именно право работника на получение заработной платы с учётом всех полагающихся вычетов не ниже минимального размера оплаты труда (далее – МРОТ) гарантируется Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс). Размер МРОТ прописан в Федеральном законе от 19.06.2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» и подлежит ежегодной индексации. В соответствии со статьёй 133 Трудового кодекса утвержденный МРОТ действует на территории всей страны и не может быть менее прожиточного минимума трудоспособного населения. В таблице 7 представлен расчёт суммы минимального фонда оплаты труда, включающего страховые начисления в размере 30,2%, и районный коэффициент для уральского региона – 15%, который орган местного самоуправления обязан сформировать на одного работника.

Таблица 7 – Минимальный фонд оплаты труда, формируемый органами местного самоуправления в Уральском регионе в расчёте на одного работника в 2018-2020 гг., руб.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
МРОТ	11 163,00	11 280,00	12 130,00	101,05	107,54
Минимальный размер фонда оплаты труда работника уральского региона согласно МРОТ за 1 месяц	16 714,36	16 889,54	18 162,25	101,05	107,54
Минимальный размер фонда оплаты труда работника уральского региона согласно МРОТ за год	200 572,32	202 674,53	217 946,99	101,05	107,54

В Свердловской области не установлен свой региональный МРОТ, поэтому расчёты были произведены в соответствии с законодательством на основании федерального минимума. Районный коэффициент является гарантией повышенной оплаты труда в связи с работой в особых климатических условиях, поэтому он не включается в состав минимального

размера оплаты труда. Поглощение МРОТ выплат, специально установленных для возмещения дополнительных материальных и физиологических затрат работников, связанных с климатическими условиями, приведёт к феномену уравниваемой оплаты труда с лицами, работающими в регионах с благоприятным климатом.

Согласно методике, Федерацией определяется сумма затрат, необходимая для содержания одного военно-учётного работника, в которую входят не только «расходы на оплату труда военно-учётных работников, включая соответствующие начисления на фонд оплаты труда», но и расходы на обеспечение исполнения переданных полномочий. Следующим шагом имеет смысл сопоставить сумму выделенной на 1-го работника субвенции и сумму, необходимую органам местного самоуправления на содержание данного работника, чтобы выяснить, покрывает ли субвенция расходы на оплату труда и сколько средств остается на обеспечение деятельности работника, то есть расходные материалы, связь и пр. (табл. 8).

Таблица 8 – Сравнительный анализ размера субвенции, приходящейся на содержание и обеспечение деятельности 1-го военно-учётного работника, и фонда оплаты труда работника, рассчитанного исходя из размера МРОТ в 2018-2020 гг., руб.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Сумма субвенции на полномочия по воинскому учёту в расчёте на 1-го работника в год	224 348,51	246 262,69	237 253,77	109,77	96,34
Сумма субвенции на полномочия по воинскому учёту в расчёте на 1-го работника в месяц	18 695,71	20 521,89	19 771,15	109,77	96,34
Минимальный размер фонда оплаты труда на 1-го работника уральского региона согласно МРОТ в год	200 572,32	202 674,53	217 946,99	101,05	107,54

Минимальный размер фонда оплаты труда на 1-го работника уральского региона согласно МРОТ в месяц	16 714,36	16 889,54	18 162,25	101,05	107,54
Разница между суммой субвенции и минимальным размером фонда оплаты труда в год	23 776,20	43 588,16	19 306,78	183,33	44,29
Разница между суммой субвенции и минимальным размером фонда оплаты труда в месяц	1 981,35	3 632,35	1 608,90	183,33	44,29

Анализируя расчёты, представленные в таблице, можно сделать вывод, что сумма субвенции является достаточной для покрытия минимальных расходов на содержание работников ВУС в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации расходов, возникающих у органов местного самоуправления, на оплату труда 1-го военно-учётного работника. С другой стороны, оставшаяся после вычета расходов на содержание работника сумма субвенции, должна быть достаточной для покрытия расходов на обеспечение деятельности работника – иные расходы. Согласно расчётам, в 2018 году на прочие расходы осталось 23 776 руб. в год, или 1 981 руб. в месяц, в 2019 году – 43 588 руб. в год, или 3 632 руб. в месяц, в 2020 году – 19 306 руб. в год, или 1 608 руб. в месяц.

То есть в разные годы Федерация закладывала в субвенцию на обеспечение деятельности работника военно-учётного стола от 20 до 40 тыс. руб. в год. Можно с большой очевидностью предположить, что на все расходы, а именно: канцелярия, аренда, отопление в зимние месяцы, уборка, ремонт офисной техники, данных сумм не хватает.

Как уже было отмечено в таблице 6 федеральная субвенция за анализируемый период 2018-2020 гг., не имела линейной положительной тенденции к росту, а при этом заработная плата работников ВУС, основанная на ежегодной индексации МРОТ – имела, следовательно, расходы на

обеспечение выступили «буфером», на котором отразились изменения сумм субвенции.

Передавать для исполнения свои полномочия имеет право не только Российская Федерация, но и субъект. Эффект от сокращения расходов, и влияния на социально-экономическое развитие территории от передачи полномочия должен быть положительным.

В качестве примера рассмотрим передачу такого полномочия, осуществление которого влияет на качество жизни каждого без исключения жителя муниципального образования – создание административных комиссий

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится решение вопросов, в том числе связанных с определением перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, создания комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий, создания административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации.

Статьей 1.3.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации определяются предметы ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, в том числе и создание административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации.

В целях организации работы административных комиссий Законом Свердловской области от 23.05.2011 года № 31-ОЗ "О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, государственным полномочием

Свердловской области по созданию административных комиссий" постановило наделить органы местного самоуправления Свердловских муниципальных образований государственным полномочием по созданию и обеспечению деятельности административных комиссий.

В соответствии с законом Свердловской области от 14.06.2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» (далее – областной закон № 52-ОЗ) и Постановлением Правительства Свердловской области от 24.08.2011 г. № 1128-ПП "Об административных комиссиях" (далее постановление 1128-ПП) в 2011 году на территории субъекта начали работать административные комиссии.

Административные комиссии являются постоянно действующими коллегиальными органами по рассмотрению дел об административных правонарушениях, в том числе таких, как общие вопросы благоустройства, брошенный транспорт, мусор, незаконная реклама, незаконная торговля, парковки, постройки, вывески, самовольные ограничения территорий, сломанные детские площадки и т.д.

Согласно постановлению Правительства Свердловской области № 1128-ПП, уполномоченным исполнительным органом государственной власти Свердловской области в сфере создания и обеспечения деятельности административных комиссий Департамент по обеспечению деятельности мировых судей Свердловской области. Пунктом 2 статьи 45-1 областного закона № 52-ОЗ установлено, что «статус, порядок создания и деятельности административных комиссий, а также порядок обеспечения их деятельности устанавливаются Правительством Свердловской области».

Компетенции комиссий определены статьёй 45-1, действие компетенций ограничено вверенной административной комиссией территорией. В своей деятельности административные комиссии руководствуются Конституцией, федеральными законами, Уставом Свердловской области, законами и иными нормативными правовыми актами Свердловской области, приказами директора

Департамента по обеспечению деятельности мировых судей Свердловской области, муниципальными правовыми актами.

Функции комиссии по регистрации административных нарушений выполняет работник, который в соответствии со статьёй 44 областного закона № 52-ОЗ наделяется полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях на территории муниципального образования, расположенного на территории Свердловской области.

Функции административных комиссий в некоторых населённых пунктах Свердловской области, таких как Екатеринбург, Первоуральск, Нижний Тагил, Дегтярск и других – реализуются через закрепление специально назначенного человека за микрорайоном данного населённого пункта – квартального инспектора. Квартальный, совершая обход закреплённой за ним территории, следит за её состоянием, занимается подготовкой материалов для составления административных протоколов либо составляет их самостоятельно. Граждане имеют право известить квартального инспектора о любых замеченных ими административных правонарушениях. Квартальный инспектор, зафиксировав правонарушение, передаёт составленный протокол в административную комиссию. В соответствии с законом нарушителя обязывают выплатить штраф и за свой счёт устранить нарушения.

Постановления административной комиссии обязательны для исполнения всеми органами государственной власти и местного самоуправления, должностными и юридическими лицами, гражданами и их объединениями.

Административные комиссии действуют в пределах границ соответствующих муниципальных образований. В муниципальном образовании создается одна административная комиссия, за исключением города Каменска-Уральского, в котором образуются две административные комиссии, города Нижний Тагил, в котором образуются три административные комиссии и города Екатеринбург, в котором образуются не менее семи административных комиссий.

В результате на территории Свердловской области в 73 муниципальных образованиях создано и функционирует 82 административных комиссии.

Создание и обеспечение деятельности административных комиссий органами местного самоуправления Свердловской области относится к переданным государственным полномочиям Свердловской области, следовательно, на осуществление данных государственных полномочий регион предоставляет местным бюджетам средства в виде субвенций в порядке, установленном статьёй 140 Бюджетного кодекса.

Законом Свердловской области от 23.05.2011 № 31-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, государственным полномочием Свердловской области по созданию административных комиссий» предусмотрен, следующий порядок определения размера субвенции областного бюджета бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, на осуществление переданного органам местного самоуправления этих муниципальных образований государственного полномочия по созданию административных комиссий (далее – субвенция по созданию административных комиссий) для каждого конкретного муниципального образования, которые поделены между собой следующим образом:

- муниципальные образования, расположенные на территории Свердловской области, с численностью населения более 70 тысяч человек, субвенция рассчитывается как произведение 1 рубля и численности населения муниципального образования, после чего к данной сумме применяются коэффициенты, предназначенные для учета уровня инфляции с 2011 года.
- муниципальные образования, расположенные на территории Свердловской области, с численностью населения менее 70 тысяч человек, субвенция рассчитывается путем применения коэффициентов,

предназначенных для учета уровня инфляции с 2011 года, к сумме норматива этих муниципалитетов (70 000,0 руб.).

В таблице 9 отражены объёмы субвенции, выделенной из областного бюджета, и расходование данной целевой суммы муниципальными образованиями на создание административных комиссий.

Таблица 9 – Информация об использовании субвенции на создание административных комиссий местными бюджетами Свердловской области в 2018-2020 гг., тыс. руб.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Остаток на начало отчётного периода, тыс. руб.	571,82	581,34	680,69	101,66	117,09
Поступило из областного бюджета, тыс. руб.	10 736,60	10 736,60	11 655,30	100,00	108,56
Кассовый расход	10 155,26	10 055,91	10 845,90	99,02	107,86
Восстановлено остатков межбюджетного трансферта прошлых лет, тыс. руб.	0,00	22,08	3,27	-	14,81
Возвращено неиспользованных остатков прошлых лет в областной бюджет, тыс. руб.	571,82	603,42	683,96	105,53	113,35
Остаток на конец отчетного периода, всего, тыс. руб.	581,34	680,69	809,40	117,09	118,91
Освоение средств, %	94,59%	93,66%	93,06%	-	-

Из данных анализируемых в таблице видно, что освоение сумм субвенции происходило не в полной мере. В 2018 г. из 10 736, 6 тыс. руб. было освоено 94,6%, в 2019 г. аналогичной сумме поступления субвенции было освоено 93,7%, а в 2020 г. из 11 655,3 тыс. руб. – всего 93,0%. При этом можно заметить, что в 2020 г. в абсолютном выражении кассовые расходы по сравнению с 2018 г. и 2019 г. выросли, а в относительном снизились, соответственно, сумма остатка, подлежащего возврату в областной бюджет вырос.

Согласно постановлению 1128-ПП административная комиссия состоит из председателя административной комиссии, заместителя председателя

административной комиссии, ответственного секретаря административной комиссии, иных членов административной комиссии. Ответственный секретарь административной комиссии осуществляет свою деятельность в административной комиссии на постоянной (штатной) основе. Остальные члены административной комиссии осуществляют свою деятельность в административной комиссии на общественных началах.

Организационное обеспечение деятельности административных комиссий осуществляется ответственными секретарями административных комиссий.

Соответственно, раз на территории области создано 82 комиссии их деятельность обеспечивают – 82 человека.

Минимальная сумма субвенции по созданию административных комиссий муниципалитету в 2020 г. составляет 115,2 тыс. руб. В соответствии с постановлением 1128-ПП сумма субвенции расходуется на оплату труда ответственного секретаря административной комиссии, обеспечение его деятельности и проведения заседаний административной комиссии.

В таблице 10 представлены расчёты размера субвенции по созданию административных комиссий выделяемой областью на 1-го работника административной комиссии, и объёма отклонения данной суммы от суммы минимального размера фонда оплаты труда на 1-го работника уральского региона согласно МРОТ.

Таблица 10 – Сравнительный анализ размера субвенции, приходящейся на содержание и обеспечение деятельности 1-го работника административной комиссии, и фонда оплаты труда работника, рассчитанного исходя из размера МРОТ в 2018-2020 гг.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Субвенции местным бюджетам на осуществление государственного полномочия Свердловской области по созданию административных комиссий, тыс. руб.	10 736,60	10 736,60	11 655,30	100,00	108,56

Количество штатных работников административных комиссий в муниципальных образованиях Свердловской области, чел.	82,00	82,00	82,00	100,00	100,00
Сумма субвенции в расчёте на 1-го работника в год, руб.	130 934,14	130 934,15	142 137,80	100,00	108,56
Сумма субвенции в расчёте на 1-го работника в месяц, руб.	10 911,18	10 911,18	11 844,82	100,00	108,56
Минимальный размер фонда оплаты труда на 1-го работника уральского региона согласно МРОТ в год, руб.	200 572,32	202 674,53	217 946,99	101,05	107,54
Минимальный размер фонда оплаты труда на 1-го работника уральского региона согласно МРОТ в месяц, руб.	16 714,36	16 889,54	18 162,25	101,05	107,54
Разница между суммой субвенции и минимальным размером фонда оплаты труда в год, руб.	-69 638,18	-71 740,38	-75 809,19	103,02	105,67
Разница между суммой субвенции и минимальным размером фонда оплаты труда в месяц, руб.	-5 803,18	-5 978,36	-6 317,43	103,02	105,67

На основании данных, приведённых в таблице, можно сделать вывод, что количество комиссий за анализируемый период в регионе не изменилось и составляет 82 единицы. Общая сумма субвенции, выделенной муниципальным образованиям области для создания административных комиссий в 2018 и 2019 годах составляет по 10 736 тыс. руб., а в 2020 г. – 11 655 тыс. руб. Данная субвенция в расчёте на 1-го работника в среднем по области в 2018-2019 гг. составляет 130 934 руб. в год, или 10 911 руб. в месяц, в 2020 г. – 142 137 руб. в год, или 11 844 руб. в месяц. Можно заметить, что в месяц на содержание 1-го работника и обеспечение его деятельности приходится чуть больше 10 тысяч рублей.

В таблице 10 для сравнения достаточности суммы областной субвенции используется минимальный размер фонда оплаты труда, который необходимо сформировать органу местного самоуправления на 1-го работника уральского региона согласно МРОТ, ранее рассчитанный для аналогичного сравнения. Из расчётов в таблице видно, что сумма субвенции по созданию

административных комиссий в расчёте на 1-го работника в месяц в течение анализируемого периода ниже расчётного фонда оплаты труда, в 2018 г. – на 5 803 руб., в 2019 г. – на 5 978 руб., в 2020 г. – на 6 317 руб.

Также сопоставляя размеры субвенций в аналогичном периоде, можно заметить, что объём субвенции из областного бюджета по созданию административных комиссий на 1-го работника значительно ниже объёмов субвенции из федерального бюджета на полномочия по воинскому учёту.

В тоже время, на основании отчетов о выполнении полномочий по созданию административных комиссий нельзя сделать вывод о том, что выполнение полномочий затруднено, так как полномочия выполняются на должном уровне. А также таблице 12 мы видим, что в 2017-2020 гг. осуществляется возврат неиспользованных остатков прошлых лет в областной бюджет.

Согласно статье 46 Бюджетного кодекса суммы административных штрафов, установленных законами субъектов Российской Федерации, за нарушение муниципальных правовых актов, подлежат зачислению в бюджеты муниципальных образований по нормативу 100%.

В таблице 11 отображены результаты рассмотрения дел административными комиссиями в Свердловской области об административных правонарушениях по числу лиц за анализируемый период.

Таблица 11 – Результаты рассмотрения дел в Свердловской области об административных правонарушениях по числу лиц, в 2018-2020 гг.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Всего рассмотрено (по числу лиц)	19 770,00	22 025,00	11 705,00	111,41	53,14
Возвращено для устранения недостатков протоколов (п. 4 ч.1 ст. 29.4 КоАП РФ)	106,00	60,00	22,00	56,60	36,67
Передано по подведомственности	17,00	36,00	1,00	211,76	2,78
Производство прекращено	3 911,00	3 416,00	1 660,00	87,34	48,59
Всего лиц, подвергнутых наказанию	15 736,00	18 513,00	10 022,00	117,65	54,13

Анализируя данные таблицы, можно сделать вывод, что больше всего дел об административных нарушениях было рассмотрено комиссиями в 2019 году – порядка 22 тысяч, а в 2020 году в 2 раза меньше – всего 11 тысяч дел. При этом наибольшая доля дел, открытых и в итоге доведённых до наказания, наблюдается именно в 2020 году. В 2018 и 2019 гг. по сравнению с 2020 был больший процент дел, по которым производство было прекращено. Также количество дел, возвращенных для устранения недостатков протоколов, к 2020 году по сравнению с 2018, сократилось в 5 раз, с 106 до 22.

За анализом результатов составления административными комиссиями протоколов следует провести анализ объёмов, поступающих в местные бюджеты штрафов, наложенных работниками административных комиссий по данным протоколам (табл. 12).

Таблица 12 – Штрафы, наложенные и взысканные по протоколам административных комиссий в отчётном периоде, за 2018-2020 гг., руб.

Наименование показателя		Сумма, тыс. руб.			Темп роста, %	
		2018 год	2019 год	2020 год	2019 к 2018	2020 к 2019
1		2	3	4	5	6
Наложены административные наказания	Предупреждение (письменное)	2 014,00	1 553,00	936,0	77,11	60,27
	Штраф	13 722,00	16 960,00	9 086,0	123,60	53,57
Сумма штрафов, наложенных по вынесенным постановлениям в отчётном периоде, руб.		37 427,86	37 427,86	50 806,50	45 274,1	135,75
Сумма штрафов, взысканных	в отчётном периоде добровольно	12 025,20	15 711,65	13 779,1	130,66	87,70
	в отчётном периоде судебными приставами-исполнителями	1 937,49	3 360,18	2 984,5	173,43	88,82
	по постановлениям прошлых лет	4 605,97	8 623,29	15 504,0	187,22	179,79

Данные таблицы 12 указывают на то, что сумма штрафов, наложенных по вынесенным постановлениям, за анализируемый период с 2018 г. по 2020 г. имеет тенденцию к увеличению, при этом количество самих штрафов за данный период сократилось. Исходя из этого можно сделать вывод, что средняя сумма наложенного штрафа выросла. Сумма добровольно взысканных

в отчётном периоде штрафов держится на уровне 30% от суммы всех наложенных штрафов. При этом за 2018-2020 гг. сумма штрафов, взысканных по постановлениям прошлых лет, имеет положительную динамику, в 2020 году составляет 15,5 млн. руб. против 4,6 млн. руб. в 2018 г. и 8,6 млн. руб. в 2019 г.

Анализ доли штрафов, наложенных работниками административных комиссий муниципальных образований в отчётном периоде, расположенных на территории Свердловской области представлен в таблице 13.

Таблица 13 – Доля штрафов, наложенных по административным правонарушениям работниками административных комиссий в 2018-2020 гг.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Субвенции местным бюджетам на осуществление государственного полномочия Свердловской области по созданию административных комиссий, тыс. руб.	10 736,60	10 736,60	11 655,30	100,00	108,56
Кассовый расход по созданию административных комиссий, тыс. руб.	10 155,26	10 055,91	10 845,90	99,02	107,86
Сумма штрафов, наложенных в отчётном периоде, тыс. руб.	37 427,86	50 806,50	45 274,1	135,75	89,11
Доходы муниципальных образований Свердловской области, тыс. руб.	150 331,50	173 075,50	183 316,20	115,13	105,92
Доля штрафов, наложенных в отчётном периоде, в областной субвенции, %	348,60	473,21	388,44	135,75	82,09
Доля штрафов, наложенных в отчётном периоде, в доходах муниципальных образований Свердловской области, %	24,90	29,36	24,70	117,91	84,13

Из таблицы видно, что сумма штрафов, отражающая также и качество работы административных комиссий, составляет значительную сумму в доходах местных бюджетов, в 2018 г. – 12,35%, в 2019 г. – 16,0%, в 2020 г. – 17,6%. Эффект от передачи исполнения данного полномочия местным властям превышает эффект от выделения областного бюджета больших сумм.

2.3 Оценка предоставления субвенции федеральному бюджету на осуществление части переданных полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях

В соответствии с пунктом 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.

Таким образом, федеральный законодатель предусмотрел возможность передачи части полномочий субъекта Российской Федерации федеральным органам власти, но только в части правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

В соответствии с областным законом № 52-ОЗ это:

- Статья 37. Совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан;
- Статья 39. Нарушение общественной безопасности, выразившееся в неисполнении обязанности по недопущению нахождения детей (лиц, не достигших возраста 18 лет) в местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию;
- Статья 39-1. Нарушение общественной безопасности, выразившееся в неисполнении обязанности по недопущению нахождения детей, не достигших возраста 16 лет, в ночное время в общественных местах без

сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей;

– Статья 41. Приставание к гражданам.

Как видно, работникам органов государственной власти и органов местного самоуправления действительно представляется затруднительно привлечь лиц, совершающих данные правонарушения к ответственности в силу отсутствия таких же прав и полномочий как у сотрудников органов внутренних дел.

Правила заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий, утверждены постановлением Правительства РФ от 08.12.2008 № 924.

Согласно постановлению, соглашение заключается в соответствии с примерной формой, утверждаемой Министерством юстиции Российской Федерации. (Приказ Минюста России от 10.08.2016 № 182).

Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Свердловской области подписано Соглашение о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) осуществления части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных областным законом № 52-ОЗ (далее – полномочия).

В соответствии с данным Соглашением стороны договорились о том, что реализацию передаваемых полномочий Правительства Свердловской области на территории Свердловской области осуществляет Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Свердловской области (далее – ГУ МВД России по Свердловской области), Правительство Свердловской области осуществляет финансовое обеспечение реализации полномочий, переданных в соответствии с настоящим Соглашением.

Финансовое обеспечение осуществления МВД России полномочий Правительства Свердловской области, передаваемых на основании настоящего Соглашения, осуществляется за счет субвенции, предоставляемой федеральному бюджету из областного бюджета на соответствующий финансовый год в соответствии со статьей 138.2 Бюджетного кодекса в размере, необходимом для реализации переданных МВД России полномочий.

Потребность в финансовых средствах на реализацию передаваемых полномочий определяется ГУ МВД России по Свердловской области и Правительством Свердловской области с ежегодным оформлением соответствующего протокола согласования данной потребности, в котором указывается сумма субвенции и прописывается порядок взаимодействия Сторон по вопросам финансового обеспечения переданных полномочий, передачи и использования субвенции.

Анализируя положения данного Соглашения, можно сделать вывод о том, что полномочия Правительства Свердловской области могут быть переданы ГУ МВД России по Свердловской области только в случае, если сумма средств, передаваемая на выполнение этих полномочий, полностью устроит МВД России. Следовательно, если сумма, предлагаемая Правительством Свердловской области не будет устраивать МВД России, то и исполнять полномочия они не станут.

Размер субвенции, предусмотренной законом об областном бюджете на соответствующий год составляет в 2019 году – 4 670,0 тыс. руб., в 2020 – 3 168,0 тыс. руб., в 2021 – 17 136,7 тыс. руб.

При этом сумма 2020 года была рассчитана на основании предложений ГУ МВД России по Свердловской области от 2019 года, но в 2020 году протокол согласования финансовой потребности на данную сумму был не подписан.

В целях выполнения обязанностей по финансовому обеспечению полномочий Правительством Свердловской области было принято решение о согласовании суммы в 4 766,6 тыс. руб., предложенной ГУ МВД России по

Свердловской области (распоряжение Правительства Свердловской области от 27.08.2020 № 394-РП «Об утверждении изменений в распределение бюджетных ассигнований по расходам областного бюджета»).

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБВЕНЦИЙ НА ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАСХОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

3.1 Общие проблемы предоставления финансовой помощи бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в рамках реализации принципов бюджетного федерализма

В соответствии со статьей 133 Бюджетного кодекса субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при выполнении двух и более полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, могут быть объединены в единую субвенцию бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, порядок формирования и предоставления которой устанавливается нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации.

Таким образом, в целях обнаружения общих проблем и закономерностей предоставления бюджету Свердловской области из федерального бюджета целесообразно рассмотреть единую субвенцию, предоставляемую бюджету Свердловской области.

Так ряд федеральных полномочий объединены в единую субвенцию. Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета распределяются между всеми субъектами Российской Федерации по единой для соответствующего вида субвенций методике пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей

соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в субъектах Российской Федерации.

При этом использование при распределении субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета показателей, характеризующих собственные доходы бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), не допускается.

Правила формирования и предоставления из федерального бюджета единой субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 2013 года № 275 «Об утверждении Правил формирования и предоставления из федерального бюджета единой субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации».

В соответствии с ними единая субвенция формируется из субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, за исключением субвенций, предоставляемых на исполнение публичных нормативных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации в установленном порядке, а также на исполнение отдельных расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке (далее – субвенции, формирующие единую субвенцию).

Таблица 14 – Объём средств областного бюджета, направленный на выполнение отдельных полномочий Российской Федерации, включенных в единую субвенцию, в разрезе средств федерального и областного бюджетов за 2018 – 2020 гг.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Общий объем средств областного бюджета, направленный на выполнение отдельных полномочий Российской Федерации, включенных в единую субвенцию, тыс. руб., в том числе:	485 135,50	479 486,60	496 139,70	98,84	103,47
за счет средств федерального бюджета, тыс. руб.	439 008,80	403 998,90	428 987,50	92,03	106,19
за счет средств областного бюджета, тыс. руб.	46 126,70	75 487,70	67 152,20	163,65	88,96
доля федеральных средств в общем объеме субвенции, %	90,49	84,26	86,47	93,11	102,62
доля средств областного бюджета в общем объеме субвенции, %	9,51	15,74	13,53	165,58	85,97

Как видно из представленной выше информации, средств, выделяемых из федерального бюджета на финансирование единой субвенции, недостаточно.

Однако, в соответствии с позицией Минфина России (Письмо Минфина России от 13.03.2020 № 06-01-26/16464) основанной на пункте 7 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", которой предусмотрено право органов государственной власти субъекта Российской Федерации дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных полномочий в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, органы государственной власти вправе в целях надлежащей реализации переданных полномочий использовать собственные

средства. В связи с недостаточным объёмом выделяемых средств на реализацию переданных полномочий Российской Федерации осуществляется выделение средств областного бюджета (рис. 2).

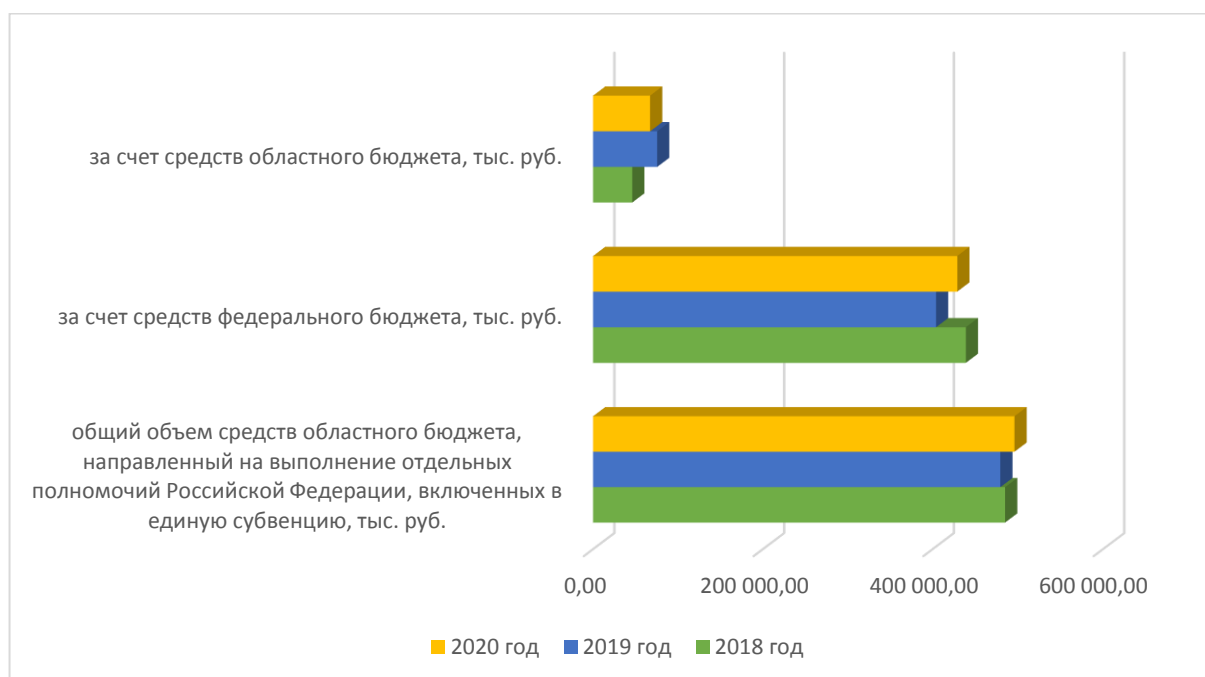


Рисунок 2 – Динамика объёмов бюджетных средств на реализацию переданных полномочий в составе единой субвенции в разрезе по источникам в 2018-2020 гг., в млн. руб.

Также данное право косвенно подтверждается условиями предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (статья 130 Бюджетного кодекса), в соответствии с которыми не дотационные субъекты могут устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Соответственно, Свердловская область вынуждена за счет собственных доходных источников дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных полномочий.

Муниципальные образования могут исполнять полномочия, переданные как с федерального уровня, так и с регионального уровня.

Для анализа федеральной субвенции на осуществление полномочий по первичному воинскому учету в органах местного самоуправления, в связи с отсутствием данных о промежуточных суммах расчёта, конкретно с отсутствием данных о суммах, закладываемых Федерацией на оплату труда военно-учётных работников и о суммах, выделяемых для обеспечения их деятельности, в данной работе в качестве базового аналитического показателя автор использовал рассчитанный по закону минимальный фонд оплаты труда, который органы местного самоуправления Свердловской области обязаны иметь в местном бюджете для выплат заработных плат всем военно-учётным работникам на полную ставку. Вторым ориентиром для анализа объёма выделенной субвенции может выступить размер средней заработной платы работников местных администраций Свердловской области. Данный показатель средней заработной платы можно считать более корректным, так как МРОТ является пороговым показателем по размеру оплаты труда, основанным на прожиточном минимуме, а не на достойном размере оплаты труда. Минимальный размер оплаты труда, выплачиваемый за полную ставку не является основанием, на котором может строить своё развитие такая большая и сильная страна, как Российская Федерация.

В таблице 15 рассчитанный минимальный фонд оплаты труда работников уральского региона сопоставлен со средним размером заработной платы технических работников органов местного самоуправления Свердловской области. Обеспечение выполнения полномочий Российской Федерации осуществляют не муниципальные служащие органов местного самоуправления, а работники, занимающие должности, не являющиеся должностями муниципальной службы, и должности, переведенные на новые системы оплаты труда, то есть технические работники.

Таблица 15 – Сравнительный анализ средней заработной платы работников органов местного самоуправления Свердловской области и рассчитанного минимального фонда оплаты труда работника уральского региона в 2018-2020 гг., руб.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Средняя заработная плата работников ОМСУ в месяц,	18 500,00	19 730,60	21 259,44	106,65	107,75
Средняя заработная плата работников ОМСУ в год	222 000,00	236 767,17	255 113,30	106,65	107,75
Минимальный размер фонда оплаты труда на 1-го работника уральского региона с учетом МРОТ в месяц	16 714,36	16 889,54	18 162,25	101,05	107,54
Минимальный размер фонда оплаты труда на 1-го работника уральского региона с учетом МРОТ в год	200 572,32	202 674,53	217 946,99	101,05	107,54
Разница между средней заработной платой работников ОМСУ и минимальным размером фонда оплаты труда в месяц	1 785,64	2 841,05	3 097,19	159,11	109,02
Разница между средней заработной платой работников ОМСУ и минимальным размером фонда оплаты труда в год	21 427,68	34 092,64	37 166,31	159,11	109,02

Из данных, проанализированных в таблице, видно, что разница между минимальной заработной платой работников Свердловской области с учетом районного коэффициента и средней заработной платой работника органов местного самоуправления Свердловской области, небольшая и составляет порядка 3-4 тыс. руб. в месяц. Таким образом, дополнительные затраты Федерации по увеличению оплаты труда работников военно-учетных столов до средней по области зарплаты работников органов местного самоуправления в расчете на одного человека в год составили бы в 2018 г. – 21,4 тыс. руб., в 2019 г. – 34,0 тыс. руб., в 2020 г. – 37,2 тыс. руб.

Далее есть смысл узнать, какой процент прочие расходы занимают в составе выделенных Федерацией сумм субвенции. В таблице 16 рассчитан удельный вес прочих расходов в сумме федеральной субвенции.

Таблица 16 – Удельный вес прочих расходов в сумме субвенции на осуществление воинского учёта 2018-2020 гг., тыс. руб.

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год	Темп роста, %	
				2019 к 2018	2020 к 2019
1	2	3	4	5	6
Сумма субвенции из федерального бюджета муниципальным образованиям в Свердловской области на осуществление первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты, тыс. руб.	45 318,40	49 498,80	47 213,50	109,22	95,38
Минимальный размер фонда оплаты труда всех военно-учётных работников Свердловской области в год, тыс. руб.	40 515,61	40 737,58	43 371,45	100,55	106,47
Сумма субвенции, оставшаяся на обеспечение прочих расходов, после вычета заработной платы работников, тыс. руб.	4 802,79	8 761,22	3 842,05	182,42	43,85
Доля прочих расходов в общем размере субвенции, %	10,60	17,70	8,14	167,01	45,98

Таким образом, доля расходов органов местного самоуправления на обеспечение полномочий по воинскому учёту в общем объеме федеральной субвенции, выделенной Свердловской области в 2018 году составила 10,6 %, или 4 802,8 тыс. руб., в 2019 году – 17,7 %, или 8 761,2 тыс. руб., в 2020 году – 8,1 %, или 3 842,0 тыс. руб.

В соответствии с анализом расходов органов местного самоуправления в Свердловской области за 2020 год средняя доля прочих расходов в общих затратах муниципальных образований на содержание органов местного самоуправления составила 21 %. Необходимо добавить, что часть расходов органов местного самоуправления переданы на аутсорсинг в коммерческие организации либо выполнение данных функций передано в муниципальные учреждения, тем самым реальный размер прочих расходов органов местного самоуправления в отчетных данных занижен.

Следовательно, средства, предоставляемые из федерального бюджета на реализацию переданных полномочий, не являются достаточными для их исполнения.

При анализе осуществления полномочий, переданных органам местного самоуправления и осуществляемым за счет средств субвенций, предоставляемых из областного бюджета местным бюджетам, целесообразно оценить эффективность такого делегирования полномочий на местный уровень.

К настоящему моменту Свердловская область практически полностью перешла к программно-целевому методу планирования расходов областного бюджета.

Документами стратегического планирования, содержащими комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития Свердловской области являются государственные программы Свердловской области.

В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 17.09.2014 № 790-ПП «Об утверждении Порядка формирования и реализации государственных программ Свердловской области» в рамках государственной программы может быть предусмотрено предоставление межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам.

Необходимо отметить, что государственные программы разрабатываются с учетом приоритетов социально-экономического развития, определенных указами Президента Российской Федерации, основами государственной политики регионального развития Российской Федерации, региональными проектами, обеспечивающими достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов (далее - региональные проекты), отраслевыми документами стратегического планирования Российской Федерации,

государственными программами Российской Федерации, приоритетными направлениями, проектами и программами стратегического развития Российской Федерации, приоритетными региональными проектами (программами), стратегиями социально-экономического развития макрорегионов, Стратегией социально-экономического развития Свердловской области, отраслевыми и межотраслевыми стратегиями Свердловской области, Планом мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Свердловской области и иными документами.

Государственная программа содержит паспорт программы, а также следующие разделы:

- а) характеристика и анализ текущего состояния сферы социально-экономического развития Свердловской области;
- б) цели и задачи государственной программы, целевые показатели реализации государственной программы;
- в) план мероприятий по выполнению государственной программы;
- г) межбюджетные трансферты.

Раздел государственной программы "Цели и задачи государственной программы, целевые показатели реализации государственной программы" должен содержать формулировку цели (целей), соответствующей целям стратегических документов и задач, на достижение и решение которых направлена государственная программа.

Для каждой цели (задачи) государственной программы должны быть установлены целевые показатели, которые приводятся по годам на период реализации государственной программы в соответствии с показателями основных стратегических документов.

Целевые показатели должны соответствовать следующим требованиям:

- адекватность (показатель должен характеризовать прогресс в достижении цели или решении задачи и охватывать все существенные аспекты достижения цели или решения задачи государственной

программы, при этом из формулировки показателя и обосновывающих материалов должна быть очевидна желаемая тенденция изменения значений показателя, отражающая достижение соответствующей цели (решение задачи));

- точность (погрешности измерения не должны приводить к искаженному представлению о результатах реализации государственной программы);
- объективность (не допускается использование показателей, улучшение отчетных значений которых возможно при ухудшении реального положения дел);
- однозначность (определение показателя должно обеспечивать одинаковое понимание существа измеряемой характеристики);
- экономичность (получение отчетных данных должно проводиться с минимально возможными затратами, применяемые показатели должны в максимальной степени основываться на уже существующих процедурах сбора информации);
- достоверность (способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга);
- своевременность и регулярность (для использования в целях мониторинга отчетные данные должны предоставляться не реже 1 раза в год).

Целевые показатели государственной программы устанавливаются в абсолютных и/или относительных величинах и должны объективно характеризовать прогресс достижения цели, решения задач государственной программы, в том числе результаты исполнения переданных полномочий.

По мнению автора, оценка эффективности осуществления переданных полномочий также в полной мере подпадает под эти критерии.

Однако по результатам анализа мероприятий государственных программ Свердловской области в соответствии, с которыми

предоставляются межбюджетные трансферты местным бюджетам из областного бюджета и целевых показателей реализации этих мероприятий не всегда отвечают вышеуказанным требованиям (табл. 17).

Таблица 17 – Целевые показатели мероприятий отдельных государственных программ Свердловской области в соответствии, с которыми предоставляются межбюджетные трансферты

№	Наименование межбюджетного трансферта	Целевые показатели государственной программы
1	Субвенции на финансовое обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных организациях	Создание новых мест в образовательных организациях различных типов для реализации дополнительных общеразвивающих программ всех направленностей. Удельный вес численности учителей общеобразовательных организаций в возрасте до 35 лет в общей численности учителей общеобразовательных организаций. Количество образовательных организаций, имеющих статус региональной инновационной образовательной площадки. Всего 16 целевых показателей
2	Субвенции на финансовое обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях	Количество образовательных организаций, имеющих статус региональной инновационной образовательной площадки. Охват детей в возрасте до 3 лет, получающих дошкольное образование в государственных, муниципальных и частных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход, от общей численности детей в возрасте до 3 лет. Всего 5 целевых показателей
3	Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законом Свердловской области	Доля лиц, подвергнутых административному наказанию, к общему количеству лиц, в отношении которых были составлены протоколы об административном правонарушении
4	Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области по созданию административных комиссий	Доля расходов субвенций на материально-техническое обеспечение к общему объему предоставленных субвенций

5	Субвенции на осуществление государственного полномочия Свердловской области в сфере организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев	Доля проведенных Департаментом ветеринарии Свердловской области проверок органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, осуществляющих переданное им государственное полномочие Свердловской области в сфере организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев, от запланированных проверок
---	--	--

Таким образом, многие целевые показатели, установленные государственными программами Свердловской области, не в полной мере соответствуют требованиям, предъявляемым к целевым показателям, в том числе:

а) адекватности, то есть показатель не характеризует прогресс в достижении цели или решении задачи – например:

- доля проведенных Департаментом ветеринарии Свердловской области проверок органов местного самоуправления от запланированных проверок никак не влияет на осуществление государственного полномочия Свердловской области в сфере организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев. Так как целью предоставления данной субвенции является отлов бездомных животных и защита граждан от нападения собак, а проведение проверок органов местного самоуправления является полномочием главного распорядителя средств в соответствии с бюджетным кодексом Российской Федерации;

б) объективности, то есть не допускается использование показателей, улучшение отчетных значений которых возможно при ухудшении реального положения дел:

- доля лиц, подвергнутых административному наказанию, к общему количеству лиц, в отношении которых были составлены протоколы об административном правонарушении, не влияет на

осуществление государственного полномочия Свердловской области по определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законом Свердловской области. Так как целью данного полномочия является установление и изменение перечня лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях;

в) однозначности, то есть определение показателя должно обеспечивать одинаковое понимание существа измеряемой характеристики:

- доля расходов субвенций на материально-техническое обеспечение к общему объему предоставленных субвенций не влияет на осуществление государственного полномочия Свердловской области по созданию административных комиссий и привлечение к административной ответственности правонарушителей.

В результате того, что по итогам выполнения мероприятий государственных программ Свердловской области устанавливаются целевые показатели не в полной мере соответствующие предъявляемым требованиям, оценка по итогам реализации мероприятий дается необъективная и некорректная. Такие показатели способствуют получению более высоких оценок лицами, курирующими предоставление различных межбюджетных трансфертов, без привязки к итогам реализации переданных полномочий. В то время как именно они, должны больше всех разбираться в истинных целях, преследуемых делегированием данных полномочий.

Учитывая вышеизложенное, будет интересным рассмотреть какие цели установлены при предоставлении субвенций вышестоящим бюджетам.

В последние годы широкое распространение получила практика заключения соглашений о разграничении полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях наиболее эффективной

деятельности органов исполнительной власти с учетом конкретных условий их функционирования.

При этом в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" соглашение является единственной формой передачи части полномочий исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации для осуществления федеральными органами исполнительной власти.

Вместе с тем правоприменительная практика выявила ряд проблем правового характера, которые не позволяют оперативно заключать соглашения о передаче полномочий субъекта Российской Федерации для реализации федеральными исполнительными органами государственной власти.

Основная проблема, возникающая при согласовании проектов вышеуказанных соглашений, заключается в установлении в соглашениях порядка и условий финансовой и материальной обеспеченности полномочий, передаваемых федеральному органу исполнительной власти, поскольку данный механизм финансовой и материальной обеспеченности вызвал возражения со стороны Министерства финансов Российской Федерации. В письме Министерства финансов Российской Федерации от 24.03.2015 № 10-05-05/16110 указано, что пункт 2.1.4 и раздел 3 типового соглашения, направленного высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (письмо Правительственной комиссии по профилактике правонарушений от 09.12.2014 № 12/6867), должны быть приведены в соответствие с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ "О полиции", согласно которому финансовое обеспечение деятельности полиции является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета, а материально-техническое обеспечение деятельности полиции осуществляется за счет бюджетных ассигнований

федерального бюджета на соответствующий год. В этой связи из соглашений, по мнению Министерства финансов Российской Федерации, должны быть исключены позиции, связанные с передачей субъектами Российской Федерации материально-технических средств МВД России, а финансовые средства должны передаваться субъектами Российской Федерации в форме субвенций.

Однако разъяснения Министерства финансов Российской Федерации не являются нормативными правовыми актами. Представляется, что соответствующие механизмы должны быть прямо установлены бюджетным законодательством.

Абзацем десятым части первой статьи 8 Бюджетного кодекса к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено установление порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации.

Согласно статьям 28 и 29 Бюджетного кодекса бюджетная система основана на принципе единства, что означает единство бюджетного законодательства Российской Федерации, принципов организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, а также единый порядок установления и исполнения расходных обязательств.

Бюджетным кодексом в полной мере урегулированы вопросы выделения межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации, но не регламентированы вопросы предоставления межбюджетных трансфертов федеральному бюджету из бюджетов субъектов Российской Федерации, в частности не урегулированы вопросы предоставления субвенций.

Так, статья 138.2 Бюджетного кодекса отсылает решение вопроса об установлении условий предоставления субвенций федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации к соответствующим соглашениям. Такая формулировка приводит на практике к ее противоречивому толкованию со стороны федеральных исполнительных органов

государственной власти, как это произошло в ситуации с МВД России и Министерством финансов Российской Федерации.

Правоприменительная практика реализации данных соглашений выявила также и другие проблемы, обусловленные отсутствием в бюджетном законодательстве норм, регламентирующих порядок и формы контроля за расходованием федеральными органами исполнительной власти субвенции, предоставляемой из бюджетов субъектов Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств Российской Федерации. Так, при подготовке проектов указанных соглашений МВД России препятствует включению в их текст положений, регулирующих вопросы контроля со стороны субъектов Российской Федерации за целевым расходованием средств субвенции, который должен осуществляться, в том числе посредством обеспечения ведения отдельного учета территориальными органами МВД России использования материально-технических средств, приобретаемых за счет средств субвенции, при реализации переданных полномочий с предоставлением соответствующей развернутой отчетности.

В соглашении, заключенном Свердловской областью с МВД России по Свердловской области отсутствуют какие-либо целевые показатели оценки эффективности исполнения переданных полномочий.

3.2 Пути совершенствования порядка и эффективности предоставления субвенций на финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

По итогам проведенного анализа наблюдается явная недостаточность средств, выделяемых федерацией на выполнение делегированных государственных полномочий органами государственной власти

Свердловской области, и недостаточность средств областного бюджета, выделяемых на выполнение переданных государственных полномочий органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области.

Однако необходимо отметить, что вместе с полномочиями и расходными обязательствами Свердловской областью был передан местным бюджетам дополнительный источник доходов, который полностью покрывает расходы ОМСУ на выполнение полномочий.

Кроме того, при подготовке проекта областного бюджета на очередной финансовый год у муниципальных образований Свердловской области имеется достаточно широкий инструментарий, позволяющий взаимодействовать с главными распорядителями средств областного бюджета, курирующими конкретные полномочия и субвенции, с целью уточнения методик расчета субвенций и их совершенствования.

Федеральными органами такие возможности взаимодействия с муниципальными образованиями и субъектами Российской Федерации не предусмотрены, как и предоставление дополнительных доходных источников областному бюджету и местным бюджетам.

При этом методики и порядки предоставления средств федеральным уровнем строго регламентированы, и «невольные» исполнители переданных полномочий имеют возможность всего лишь уточнить количественные данные, которые используются этими методиками и порядками. В то время как при передаче полномочий на федеральный уровень заключается договорной документ и в случае недостаточности бюджетных средств просто не подписывается стороной документа федерального уровня.

Таким образом, автором сформулированы следующие проблемы предоставления субвенций:

- 1) при предоставлении субвенций из федерального бюджета не учитывается реальная заработная плата специалистов, осуществляющих выполнение полномочий и реальные затраты на их обеспечение. По мнению

федеральных органов власти, в данной ситуации, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования должны дополнительно финансировать исполнение полномочий за счет собственных источников. Однако, Бюджетный кодекс запрещает «дотационным» субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и вопросам местного самоуправления соответственно;

2) при передаче полномочий субъекта Российской Федерации на федеральный уровень не представляется возможным установить цели и условия предоставления субвенций федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации, а также согласовать объективный размер средств необходимый для исполнения полномочий;

3) при передаче полномочий Свердловской области на уровень муниципальных образований в государственных программах предусматриваются целевые показатели мероприятий не в полной мере отражающие качество, своевременность и результативность реализации переданных на местный уровень полномочий.

При разработке плана действий по устранению указанных проблем необходимо учитывать, что реализация программных мероприятий осуществляется большим количеством исполнителей структурных подразделений Правительства Свердловской области, министерств и ведомств Свердловской области.

Для решения данных проблем автором сформулированы следующие рекомендации:

- необходимо разработать единую систему оценки эффективности предоставления субвенций из областного бюджета, которая должна содержать методологические рекомендации по установлению целевых показателей в зависимости от природы передаваемых полномочий.

- Целью создания данной системы является создание и установление целевых показателей способных отразить качество исполнения переданных полномочий. Использование данной системы и рекомендаций должно стать обязательных условием при установлении задач и целевых показателей мероприятий государственных программ Свердловской области, в соответствии с которыми осуществляется представление субвенций;
- для успешной реализации и применения системы оценки эффективности предоставления субвенций из областного бюджета необходимо введение персональной ответственности должностных лиц, ответственных за достижение целей предоставления субвенций. Данные лица должны нести ответственность за недостижение установленных целевых показателей;
- разработка в качестве законодательной инициативы законопроекта Свердловской области о внесении изменений в Бюджетный кодекс, в части дополнения условий предоставления межбюджетных трансфертов. А именно условием о том, что «дотационные» субъекты Российской Федерации и муниципальные образования не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и вопросам местного значения соответственно, за исключением случаев исполнения отдельных переданных полномочий, осуществляемых за счет средств субвенций;
- разработка в качестве законодательной инициативы законопроекта Свердловской области о внесении изменений в Бюджетный кодекс, в части дополнения о том, что предоставление федеральному бюджету субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с законами субъекта Российской

Федерации, которые должны содержать порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенций на исполнение соответствующих переданных расходных обязательств или полномочий Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для решения приоритетных государственных и общественных задач органы государственной власти Свердловской области должны эффективно и целесообразно использовать ограниченные бюджетные средства. Учитывая, высокую долю субвенций, предоставляемых местным бюджетам за счет средств областного бюджета, делегирование полномочий является эффективным инструментом достижения поставленных государственных задач.

Целью данной магистерской диссертации является анализ механизма исполнения властными структурами государственных полномочий, переданных с других уровней бюджетной системы, а также анализ оценки качества выполнения этих полномочий, включающий разработку предложений по их совершенствованию, так как только реальные и достижимые цели и задачи поставленные перед исполнителями переданных полномочий могут оправдать передачу данных полномочий, а их достижение дать соответствующую оценку. Для достижения поставленной цели были решены задачи:

1. Изучены теоретические основы межбюджетных отношений в Российской Федерации, а именно сущность понятия субвенция.

Предоставление субвенций – является эффективным инструментом реализации полномочий органов власти различных уровней бюджетной системы РФ, путем их делегирования в целях экономии бюджетных средств и достижения оптимального результата при минимальных вложениях бюджетных средств.

2. Проведен анализ исполнения расходной части бюджета Свердловской области, в части исполнения переданных полномочий органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления и территориальными органами федеральной власти, а также

анализ социально-экономических результатов исполнения переданных государственных полномочий.

Доля субвенций имеет значительный объем как в доходах, так и расходах областного бюджета. Реализация полномочий, переданных Российской Федерацией, влечет дополнительные расходы областного бюджета, которые в свою очередь допускаются Бюджетным кодексом для не дотационных субъектов РФ и муниципальных образований.

Целевые показатели государственных программ не взаимосвязаны с непосредственным достижением целей передаваемых полномочий. Так, например, автор не считает, что цель «Уровень соответствия фактического расходования средств субвенции потребности в финансовых средствах» отражает эффективность использования органами внутренних дел средств субвенции из областного бюджета на выполнение переданного полномочия суть которого заключается в привлечении правонарушителей к административной ответственности (номер цели 2.7.2 - постановление Правительства Свердловской области от 21.10.2013 № 1271-ПП «Об утверждении государственной программы Свердловской области "Обеспечение деятельности мировых судей Свердловской области до 2024 года»).

3. Выявлены проблемы расходования бюджетных средств при исполнении переданных полномочий, проблемы их реализации и предложены рекомендации по совершенствованию реализации исполнения переданных государственных полномочий.

Основными проблемами органов местного самоуправления при осуществлении переданных полномочий Свердловской области и Российской Федерации является их дотационность, и как следствие, запрет на осуществление каких-либо расходных обязательств, не связанных с решением вопросов местного значения. При этом трудовое законодательство напрямую запрещает дискриминацию труда, то есть работодатель не может платить работникам, замещающим одинаковые должности разную

заработную плату. Нарушение трудового законодательства Российской Федерации ведет к административной и уголовной ответственности, что несопоставимо с ответственностью за нарушение бюджетного законодательства в данном случае и вынуждает органы местного самоуправления дополнительно финансировать переданные полномочия.

При передаче полномочий Свердловской области органам местного самоуправления и федеральным исполнительным органам главные распорядители средств областного бюджета по данным субвенциям используют программный метод планирования бюджета. Каждая субвенция нашла отражение в конкретном мероприятии государственной программы Свердловской области соответствующего главного распорядителя областного бюджета. При этом целевые показатели данных мероприятий не взаимосвязаны с результатами эффективности исполнения переданных полномочий.

При передаче полномочий субъектов Российской Федерации федеральным исполнительным органам путем подписания соглашения у Свердловской области фактически отсутствует возможность включить в текст соглашения какие-либо показатели результативности исполнения переданных полномочий.

Предложены следующие рекомендации по совершенствованию реализации исполнения переданных государственных полномочий:

- разработка единой системы оценки эффективности предоставления субвенций из областного бюджета и использование данной системы при установлении задач и целевых показателей мероприятий государственных программ, в соответствии с которыми осуществляется предоставление субвенций;
- введение персональной ответственности должностных лиц, ответственных за достижение целей предоставления субвенций;
- разработка в качестве законодательной инициативы законопроекта Свердловской области о внесении изменений в Бюджетный кодекс, в

части уточнения положений статьи 138.2 о заключении соглашений, а также установления для дотационных территорий исключений в случае дополнительного финансирования осуществления переданных полномочий.

Таким образом, использование авторских рекомендаций позволит обеспечить должное и эффективное выполнение переданных полномочий, и избежать ситуаций, когда исполнение полномочий может быть отозвано в связи с неудовлетворительным исполнением переданных полномочий, что самым негативным образом влияет прежде всего на граждан Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации : текст с изменениями и дополнениями на 4 июля 2020 года : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. – Москва : Эксмо, 2019. – 32 с. ; 20 см. – 20000 экз. – ISBN 978-5-04-108588-9.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : КоАП : текст с изменениями и дополнениями на 26 мая 2021 года : [принят Государственной думой 20 декабря 2001 года : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года]. – Москва : Эксмо-Пресс, 2021. – 960 с. ; 20 см. – 5000 экз. – ISBN 978-5-04-121833-1.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации : ТК : текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 года : [принят Государственной думой 21 декабря 2001 года : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года]. – Москва : Эксмо-Пресс, 2021. – 384 с. ; 20,5 см. – 2000 экз. – ISBN 978-5-04-121803-4.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации : БК : текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 года : [принят Государственной думой 17 июля 1998 года : одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 года]. – Москва : Эксмо, 2020. – 384 с. ; 20 см. – 1000 экз. – ISBN 978-5-04-109982-4.
5. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон N 184-ФЗ : [принят Государственной думой 22 сентября 1999 года : одобрен Советом Федерации 6 октября 1999 года]. – URL: http://http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ (дата обращения: 10.10.2020).

6. О воинской обязанности и военной службе : Федеральный закон N 53-ФЗ : [принят Государственной думой 6 марта 1998 года : одобрен Советом Федерации 12 марта 1998 года]. – URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18260/ (дата обращения: 15.11.2020).
7. Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон N 131-ФЗ : [принят Государственной думой 16 сентября 2003 года : одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года]. – Москва : Проспект ; Санкт-Петербург : Кодекс, 2017. – 158 с. ; 20 см. – 1000 экз. – ISBN 978-5-392-26365-3.
8. О минимальном размере оплаты труда Федерации : Федеральный закон N 82-ФЗ : [принят Государственной думой 2 июня 2000 года : одобрен Советом Федерации 7 июня 2000 года]. – URL: https://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27572/ (дата обращения: 30.12.2020).
9. О национальных целях развития России до 2030 года : указ Президента Российской Федерации N 474 : [подписан Президентом 21 июля 2020 года]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012?index=3&rangeSize=1> (дата обращения: 30.09.2020)
10. Об утверждении Положения о воинском учёте : Постановление Правительства Российской Федерации N 719-ПП : [принято Правительством 27 ноября 2006 года]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64215/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 30.12.2020).
11. О субвенциях на осуществление полномочий по первичному воинскому учёту органами местного самоуправления поселений, муниципальных и городских округов : Постановление Правительства Российской Федерации N 258-ПП : текст с изменениями и дополнениями на 2 апреля 2021 года : [принято Правительством 29

- апреля 2006 года]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66569/ (дата обращения: 15.01.2021).
12. О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий : текст с изменениями и дополнениями на 11 февраля 2016 года : Постановление Правительства Российской Федерации N 924-ПП : [принято Правительством 8 декабря 2008 года]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/902133052> (дата обращения: 15.04.2021).
13. О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года : текст с изменениями и дополнениями на 6 февраля 2004 года : Постановление Правительства Российской Федерации N 584-ПП : [принято Правительством 15 августа 2001 года]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901795045> (дата обращения: 15.11.2020).
14. О механизме перечисления ассигнований органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашениям с федеральным органом исполнительной власти в случае передачи ими части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность : письмо Министерства финансов Российской Федерации N 10-05-05/16110 24 марта 2015 года. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177687/ (дата обращения: 17.04.2021).
15. О механизме перечисления ассигнований органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашениям с федеральным органом исполнительной власти в случае передачи ими части полномочий по составлению протоколов об административных

- правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность : письмо Министерства финансов Российской Федерации N 10-05-05/16110 от 24 марта 2015 года. – URL: <https://legalacts.ru/doc/pismo-minfina-rossii-ot-24032015-n-10-05-0516110/> (дата обращения: 19.04.2021).
16. Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации : приказ Министерства финансов Российской Федерации N 1032 : [зарегистрирован в Министерстве финансов Российской Федерации 15.11.2019]. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=128762-prikaz_minfina_rossii_ot_15.11.2019__1032_ob_utverzhdenie_perechnei_subektov_rossiiskoi_federatsii_v_sootvetstvii_s_polozheniyami_punkta_5_stati_130_byudzhethnogo_kodeksa_ross (дата обращения: 1.03.2021).
17. Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации : приказ Министерства финансов Российской Федерации N 3130 : [зарегистрирован в Министерстве финансов Российской Федерации 14.11.2018]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_313903/ (дата обращения: 1.03.2021).
18. Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации : приказ Министерства финансов Российской Федерации N 1029 : [зарегистрирован в Министерстве финансов Российской Федерации 15.11.2017]. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=121666-prikaz_minfina_rossii_ot_15.11.2017__1029_ob_utverzhdenii_perechnei_subektov_rossiiskoi_federatsii_v_sootv

etstvii_s_polozheniyami_punkta_5_stati_130_byudzhetnogo_kodeksa_ross
(дата обращения: 1.03.2021).

19. Об утверждении примерных форм соглашения между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о передаче высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации осуществления части полномочий федерального органа исполнительной власти, соглашения между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о передаче федеральному органу исполнительной власти осуществления части полномочий высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации : приказ Министерства юстиции Российской Федерации N 182 : [зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 15.08.2016 N43226]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203449/ (дата обращения: 7.04.2021).
20. О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, государственным полномочием Свердловской области по созданию административных комиссий : Областной закон N 31-ОЗ : [принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 26 апреля 2011 года : Одобрен Палатой Представителей Законодательного Собрания Свердловской области 19 мая 2011 года]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/895296414/> (дата обращения: 15.11.2020).
21. О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, государственным полномочием Свердловской области по определению

- перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законом Свердловской области : Областной закон N 116-ОЗ : [принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 14 декабря 2010 года : Одобрен Палатой Представителей Законодательного Собрания Свердловской области 23 декабря 2010 года]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/895280492> (дата обращения: 15.11.2020).
22. Об исполнении областного бюджета за 2018 год : Областной закон N 48-ОЗ : [принят Законодательным Собранием Свердловской области 25 июня 2019 года]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/6600201907030029> (дата обращения: 16.11.2020).
23. Об исполнении областного бюджета за 2018 год : Областной закон N 43-ОЗ : [принят Законодательным Собранием Свердловской области 9 июня 2020 года]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/6600202006160014> (дата обращения: 16.11.2020).
24. Об утверждении расчётного количества работников, осуществляющих первичный воинский учёт в органах местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, на территориях которых отсутствуют военные комиссариаты, на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов : Постановление Правительства Свердловской области N 516-ПП : [принято Правительством Свердловской области 6 август 2019]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/561486360/titles/2NUJJ9F> (дата обращения: 16.11.2020).
25. Об утверждении расчётного количества работников, осуществляющих первичный воинский учёт в органах местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории

- Свердловской области, на территориях которых отсутствуют военные комиссариаты, на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов : Постановление Правительства Свердловской области N 519-ПП : [принято Правительством Свердловской области 10 август 2018]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/543573042> (дата обращения: 16.11.2020).
26. Об утверждении расчётного количества работников, осуществляющих первичный воинский учёт в органах местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, на территориях которых отсутствуют военные комиссариаты, на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов : Постановление Правительства Свердловской области N 588-ПП : [принято Правительством Свердловской области 10 август 2017]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/446471564> (дата обращения: 16.11.2020).
27. Об административных комиссиях : текст с изменениями и дополнениями на 13 января 2016 года : Постановление Правительства Свердловской области N 1128-ПП : [принято Правительством Свердловской области 24 август 2011]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/453109624> (дата обращения: 25.02.2021).
28. Об утверждении Порядка формирования и реализации государственных программ Свердловской области : текст с изменениями и дополнениями на 13 августа 2020 года : Постановление Правительства Свердловской области N 790-ПП : [принято Правительством Свердловской области 17 сентября 2014]. – URL: <http://www.pravo.gov66.ru/15101/> (дата обращения: 17.04.2021).
29. Об утверждении государственной программы Свердловской области «Развитие системы образования и реализация молодежной политики в Свердловской области до 2025 года» : текст с изменениями и дополнениями на 15 апреля 2021 года : Постановление Правительства

- Свердловской области N 920-ПП : [принято Правительством Свердловской области 19 декабря 2019]. – URL: <http://www.pravo.gov66.ru/23986/> (дата обращения: 17.04.2021).
30. Об утверждении государственной программы Свердловской области «Обеспечение эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия Свердловской области до 2024 года» : текст с изменениями и дополнениями на 1 апреля 2021 года : Постановление Правительства Свердловской области N 1299-ПП : [принято Правительством Свердловской области 24 октября 2013]. – URL: <https://base.garant.ru/20931739/> (дата обращения: 17.04.2021).
31. Об утверждении государственной программы Свердловской области «Обеспечение деятельности мировых судей Свердловской области до 2024 года» : текст с изменениями и дополнениями на 1 апреля 2021 года : Постановление Правительства Свердловской области N 1271-ПП : [принято Правительством Свердловской области 21 октября 2013]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/453135190> (дата обращения: 17.04.2021).
32. Отчёт об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ за 2020 : Информация Министерства финансов Свердловской области : [подготовлена Министерством финансов Свердловской области 19 мая 2021 года]. – URL: https://minfin.midural.ru/document/category/21#document_list (дата обращения: 16.11.2020).
33. Отчёт об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ за 2019 : Информация Министерства финансов Свердловской области : [подготовлена Министерством финансов Свердловской области 2 июня 2020 года]. – URL: https://minfin.midural.ru/document/category/21#document_list (дата обращения: 16.11.2020).

34. Отчёт об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ за 2018 : Информация Министерства финансов Свердловской области : [подготовлена Министерством финансов Свердловской области 7 июня 2019 года]. – URL: https://minfin.midural.ru/document/list#document_list (дата обращения: 16.11.2020).
35. Галицкая С. В. Теория и практика бюджетного федерализма: учебник / С. В. Галицкая // Экзамен, 2002 – 128 С. – ISBN: 5-94692-173-8.
36. Гладкий Ю. Н., Основы региональной политики : учебное пособие для студентов педагогических вузов / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. СПб. : Изд-во Михайлова В. А. – 1998.
37. Долганова Н. А. Бюджетная система Российской Федерации: учебник / под общ. ред. Ю. С. Долгановой, Н. А. Истоминой. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019. – 356 С. – ISBN 978-5-7996-2699-0.
38. Игудин А. Г. Становление и развитие бюджетного федерализма в России / А. Г. Игудин // Финансы. – 1995.
39. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы: Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов – 2016. – 368 С. – ISBN 978-5-397-05219-1.
40. Нешиной, А.С. Бюджетная система Российской Федерации : учебник / А.С. Нешиной. – 11-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИТК "Дашков и К", 2014 . – 310 С. – ISBN 978-5-394-02215-9.
41. Подпорина И. В. Бюджетная система Российской Федерации : учеб. для вузов / А. М. Годин, В. П. Горегляд, И. В. Подпорина. – 11-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИТК "Дашков и К", 2007 . – 568 С.
42. Судакова А. Е. Бюджетная система Российской Федерации : учебное пособие / А. Е. Судакова, Г.А. Агарков, Е. Г. Князева.— Екатеринбург : Изд-во Урал.ун-та, 2018.— 304 С. – ISBN 978-5-7996-2531-3.
43. Аветисян, И.А. Проблемы совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации / И.А. Аветисян // Структурные

- изменения и проблемы реформирования экономики: с. науч. статей. – Вологда: ВоПИ, 2017. – 4-10 С.
44. Баклаева Н. М. Проблемы согласования экономических интересов субъектов межбюджетных отношений в условиях развития бюджетного федерализма в России / Н. М. Баклаева // Бухгалтерский учёт в бюджетных некоммерческих организациях. – 2020 – 26-39 С. – ISSN: 2079-6714.
45. Бахтизин А. Р. Выравнивание регионов России: иллюзии программы и реалии экономики / А. Р. Бахтизин, Е. М. Бахтизин, А. В. Кольчугина // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2016. – 76-91 С. – ISSN: 2073-6487.
46. Белозерова К. С. Критерий сбалансированности бюджета и правовые основы его обеспечения в рамках системы бюджетного федерализма / К. С. Белозерова // Финансовое право – 2019. – 28-31 С. – ISSN: 1813-1220.
47. Богачева О.В. Становление российской модели бюджетного федерализма / О. В. Богачева // Вопросы экономики – 1998 – 32 С.
48. Бухвальд Е. М. / «Саморазвитие» регионов и приоритеты регулирования пространственной структуры Российской экономики / Е. М. Бухвальд // – 2018 – 32-45 С. – ISSN: 2073-1051.
49. Зубаревич Н. В. Богатые регионы стали ещё богаче / Н. В. Зубаревич // Экономическое развитие России – 2019 – 86-90 С. – ISSN: 2306-5001.
50. Исаев А. Г. Распределение финансовых ресурсов в бюджетной системе РФ и экономический рост российских регионов / А. Г. Исаев // Пространственная экономика – 2016 – 61-74 С. – ISSN: 1815-9834.
51. Морозов И. А. Теоретические аспекты бюджетного федерализма в Российской Федерации / И. А. Морозов // Вестник Нижегородского института управления РАНХиГС — 2016. – 3-4 С. – ISSN 2658-7661.
52. Морозова Е. А. Централизация и децентрализация в моделях бюджетного федерализма: некоторые тенденции / Е. А. Морозова //

- Экономика и управления народным хозяйством – 2008. – 115-119 С. – ISSN: 2073-7815.
- 53.Московцев Н. Н. Межбюджетные отношения и принципы их организации в Российской Федерации / Н. Н. Московцев // Научный результат. Экономические исследования – 2018 – 50-56 С. – ISSN: 2409-1634.
- 54.Пешина Э. В. Фискальный и бюджетный федерализм: две системы управления публичными финансами / Э. В. Пешина, А. А. Стрекалова // Финансовая аналитика: проблемы и решения – 2016. – 34-51 С. – ISSN 2311-8768
- 55.Пыхова И. А. К проблеме межбюджетных отношений в России / И. А. Пыхова // Вестник УГТУ-УПИ – 2003 – 62-65 С.
- 56.Сомоев Р. Г. Бюджетный федерализм и развитие межбюджетных отношений в Российской Федерации : Монография / Р. Г. Сомоев // СПб. : Изд-во С.-Петербур. гос. ун-та экономики и финансов, 1998. – 209 С. – ISBN 5-7310-0995-3.
- 57.Столяров М.И. Особенности бюджетного федерализма в Российской Федерации / М. И. Столяров // Экономика и управление: науч.-практ. журн. – 2008. – 63 С.
- 58.Швецов Ю. Г. Тупик российского бюджетного федерализма – Москва: Изд-во Финансы и кредит, 2017. — 1094–1107 С. – ISSN 2311-8709.
- 59.Школик О. А. Бюджетный федерализм как структурный элемент федерализма / О. А. Школик // Вопросы экономики и права – 2011 – 170-174 С.
- 60.Юшков А. О. Роль субвенций в российской системе бюджетного федерализма / А. О. Юшков, Н. Ю. Одинг, Л. Е, Савулькин // Вопросы экономики – 2016 – 49-64 С. – ISSN: 0042-8736.
- 61.Юшков А. О. Дотационные регионы России: сценарии увеличения бюджетных доходов / А. О. Юшков, Н. Ю. Одинг, Л. Е, Савулькин // Вопросы экономики – 2018 – 46-65 С. – ISSN: 0042-8736.