

А. Деменкова<sup>1</sup>

## О НАДЕЛЕНИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ

Становление системы межбюджетных отношений в Российской Федерации, складывавшееся с 1994 года в направлении перехода от индивидуального согласования объемов финансовой помощи субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям к единым правилам распределения ее на формализованной основе, не привела к решению принципиальных задач по поводу распределения общественных финансов. Так, действующее законодательство не содержало базового элемента системы межбюджетных отношений – четкого разграничения полномочий и ответственности между органами власти разных уровней по осуществлению бюджетных расходов (расходных полномочий), не были обоснованы и закреплены расходные полномочия для каждого уровня бюджетной системы. Широкая сфера расходов была отнесена к сфере «совместного» финансирования, в результате чего происходило размытие ответственности за предоставление значительной части общественных услуг. При этом обычной была практика регламентации бюджетных расходов, финансируемых из региональных и местных бюджетов, нормативными правовыми актами федерального уровня, действовало множество централизованно установленных натуральных и финансовых норм. На региональные и особенно местные бюджеты федеральным законодательством были возложены многочисленные социальные обязательства, так называемые «федеральные мандаты», не обеспеченные источниками финансирования.

<sup>1</sup> Деменкова Анастасия Викторовна, Советник Председателя Счетной палаты Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа по правовым вопросам, соискатель ученой степени кандидата юридических наук.

Такой пробел в нормативно-правовом регулировании межбюджетных отношений как отсутствие схемы разграничения полномочий между уровнями бюджетной системы, не позволял органам государственной власти субъектов Российской Федерации и особенно органам местного самоуправления обеспечить сбалансированность бюджетов и вынуждал их проводить политику выборочного или частичного исполнения возложенных обязательств с накоплением (в том числе за счет заимствований) безнадежной задолженности.

Государство в лице своих органов, в частности Правительства Российской Федерации, в решении проблемы реформирования межбюджетных отношений проявляет достаточно последовательный подход, о чем свидетельствуют принимаемые, начиная с 1998 года, программные нормативные правовые акты:

1. Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах, утвержденная Постановлением Правительства от 30 июля 1998 года №862<sup>2</sup>;

2. Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года, утвержденная Постановлением Правительства от 15 августа 2001 года №584<sup>3</sup>.

Ключевой задачей реформы межбюджетных отношений стало предоставление органам государственной власти субъектов

Российской Федерации и органам местного самоуправления реальных расходных полномочий, сбалансированных с финансовыми ресурсами. В целях решения указанной задачи оба целеполагающих документа содержат концептуальные предложения по разграничению полномочий между органами власти и управления разных уровней.

Схема распределения расходных обязательств, предложенная в пункте 3.1. Концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах, нашла нормативное закрепление в редакции статей 84–87 Бюджетного кодекса Российской Федерации, действовавших до 1 января 2005 года.

Предложенный Программой развития бюджетного федерализма в Российской Федерации до 2005 года подход предполагал следующие существенные изменения в разграничении расходных полномочий между уровнями бюджетной системы:

- обеспечение финансовыми средствами социальных выплат и льгот отдельным категориям граждан, установленных федеральными законами, в основном за счет средств федерального бюджета при их возможном финансировании (возмещении) из бюджетов субъектов Российской Федерации за счет выделяемых на эти цели из федерального бюджета субвенций и субсидий;
- передача расходных полномочий по начальному профессиональному, а также части среднего профессионального и высшего образования (за исключением учебных заведений федерального или межрегионального значения) органам субъектов Российской Федерации;
- завершение перевода финансовых обязательств по профессиональным (ведомственным) льготам учреждениям и организациям, находящимся в ведении федеральных органов власти, в федеральный бюджет;

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 1998 года №862 «О Концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах» // СЗ РФ. 1998. №32. Ст.3905.

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2001 года №584 «О Программе развития межбюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года» // СЗ РФ. 2001. №34. Ст.3503.