

Научная статья

УДК 342.55

DOI 10.17150/1819-0928.2025.26(2).260-273

EDN OSOENS



Финансово-правовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления

Ирина Васильевна Глазунова

Омский государственный университет имени Ф.М. Достоевского, Омск, Россия
irine.glazunovoi@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0008-1086-2962>

Владимир Борисович Башуров

Сибирский юридический университет, Омск, Россия
bashurov_v@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0758-6481>

Олег Александрович Кожевников

Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева; Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия
jktu1976@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-1371-7249>

АННОТАЦИЯ

Цель данной работы заключается в выявлении проблем и поиске оптимальных подходов к финансовому обеспечению отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления. Рассматриваются базовые элементы делегирования отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления. Установлена многогранность общественных отношений, возникающих в процессе делегирования полномочий, поскольку субъекты публичной власти взаимодействуют между собой на этапе организации данного процесса, непосредственной передачи полномочий, их исполнения, отчетности и контроля. Обосновано, что одной из важных составляющих такого взаимодействия являются финансовые отношения. Анализируются юридические основания таких правоотношений, определяются их участники, виды и особенности. Раскрывается понятие и особенности финансового обеспечения передачи полномочий между субъектами публичной власти в России.

На основе анализа особенностей правового механизма финансового обеспечения отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, практики предоставления межбюджетных трансфертов установлено, что взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления в этом случае осуществляется с существенным «перевесом» объема прав и полномочий со стороны органов государственной власти. Выявлены проблемы расчета и передачи органам местного самоуправления соответствующих финансовых средств, отсутствие федеральных минимальных социальных стандартов, а также нормативной правовой базы, определяющей содержание и значение региональных минимальных социальных стандартов, требований к ним и порядок контроля за их соблюдением. Что, в свою очередь, затрудняет и фактически делает невозможным их учет при определении методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций. Делается вывод, что при осуществлении правового регулирования передачи отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления федеральным и региональным законодателем должен быть в полной мере соблюден принцип соразмерности финансовых ресурсов местного самоуправления делегированным государственным полномочиям.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственные полномочия, бюджет, делегирование полномочий, межбюджетные трансферты, субвенции, расходные обязательства

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Глазунова И.В. Финансово-правовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления / И.В. Глазунова, В.Б. Башуров, О.А. Кожевников. — DOI 10.17150/1819-0928.2025.26(2).260-273. — EDN OSOENS // Академический юридический журнал. — 2025. — Т. 26, № 2. — С. 260–273.

Original article

Financial and legal support for certain state powers delegated to local governments

Irina V. Glazunova*Omsk State University named after F.M. Dostoevsky, Omsk, Russia*
irine.glazunovoi@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0008-1086-2962>**Vladimir B. Bashurov***Siberian Law University, Omsk, Russia*
bashurov_v@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0758-6481>**Oleg A. Kozhevnikov***Ural State Law University named after V.F. Yakovlev; Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia*
jktu1976@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-1371-7249>

ABSTRACT

The purpose of the paper is to identify problems and find optimal approaches to the financial provision of certain state powers delegated to local governments. The basic elements of delegating certain state powers to local governments are considered. The multifaceted nature of public relations arising in the process of delegation of authority has been established, since subjects of public authority interact with each other at the stage of organizing this process, direct transfer of authority, their execution, accountability and control. It is proved that one of the important components of such interaction is financial relations. The legal bases of such legal relations are analyzed, their participants, types and features are determined. The concept and features of financial support for the transfer of powers between subjects of public authority in Russia are revealed. Based on the analysis of the specifics of the legal mechanism for financial support of certain state powers transferred to local governments, the practice of providing inter-budgetary transfers, it has been established that the interaction of state authorities and local governments is carried out with a significant «preponderance» of the volume of rights and powers on the part of public authorities. The problems of calculating and transferring appropriate financial resources to local governments, the absence of federal minimum social standards, as well as a regulatory legal framework defining the content and significance of regional minimum social standards, requirements for them, and the procedure for monitoring their compliance have been identified. This, in turn, makes it difficult and virtually impossible to take them into account when determining the methodology for calculating standards for determining the total amount of subventions. It is concluded that when implementing the legal regulation of the transfer of certain state powers to local self-government bodies, federal and regional legislators should fully comply with the principle of proportionality of local government's financial resources to delegated state powers.

KEYWORDS

individual state powers, budget, delegation of powers, inter-budget transfers, subventions, expenditure obligations

FOR CITATION

Glazunova I.V., Bashurov V.B., Kozhevnikov O.A. Financial and legal support for certain state powers delegated to local governments. *Akademicheskii yuridicheskii journal = Academic Law Journal*. 2025;26(2):260–273. (In Russian). DOI: 10.17150/1819-0928.2025.26(2).260-273. EDN: OSOENS.

Введение

Институт передачи полномочий, который в конституционно-правовой доктрине также обозначается как делегирование или наделение полномочиями, представляет собой ключевой механизм в системе государственного и муниципального управления [1, с. 46]. В частности, по состоянию на январь 2024 года Российская Федерация передала для исполнения органам государственной власти субъектов Российской Федерации или органам местного самоуправления порядка 32 полномочий, а муниципальные образования в среднем реализуют от 1 до 27 та-

ких полномочий, полученных от региональных властей¹ [2, с. 431].

¹ См.: О внесении изменений в приложение к закону Тверской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Тверской области государственными полномочиями Тверской области по созданию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий : Закон Тверской области от 21 дек. 2024 г. № 62-30 ; О наделении органов местного самоуправления Омской области государственными полномочиями Омской области по возмещению стоимости услуг по погребению : Закон Омской области от 15 июля 2021 г. № 2409-ОЗ ; О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты стоимости перемещения и хранения, возврата транспортных средств : Закон Омской области от 07 июня 2012 г. № 1452-ОЗ и др. // СПС «КонсультантПлюс».

Специалисты в сфере конституционного и муниципального права следующим образом определяют делегирование: «Институт делегирования представляет собой форму передачи определенных полномочий органа власти или управления (должностного лица) другому органу власти, управления или органу местного самоуправления» [3, с. 166; 4, с. 319]. К этому определению следует добавить срочный характер делегирования с правом отзыва предоставленных полномочий, а также возмездный характер их исполнения [1, с. 45; 5, с. 14].

Органы местного самоуправления играют ключевую роль в реализации социальных и экономических программ, обеспечении жизнедеятельности населения и развитии территорий². Однако успешное выполнение возложенных на них задач невозможно без адекватного финансового обеспечения. Вполне разумно предположить, что при передаче полномочий муниципальное образование несет дополнительные издержки, в то время как сторона, передающая полномочия, очевидно, экономит, не выполняя эти функции самостоятельно. Кроме того, из федеративного устройства нашего государства, которое предполагает самостоятельность бюджетов, разделение бюджетных расходов и доходов между уровнями публичной власти, следует необходимость определить дополнительные источники (способы) финансового обеспечения переданных (дополнительных) полномочий.

Все эти обстоятельства и обусловили необходимость проведения комплексного научного анализа правовых, экономических и административных аспектов финансового обеспечения отдельных государственных полномочий, передаваемых для осуществления органам местного самоуправления с учетом принципов бюджетного федерализма и межбюджетных отношений.

Результаты исследования

С 2020 года в Российской Федерации (далее также — РФ) начался новый этап построения механизмов функционирования властных институтов. Поводом для такой трансформации стало появление и наполнение содержанием новой конституционно-правовой категории — единая система публичной власти. Согласно заключению Конституционного Суда РФ от 16 марта

2020 года³, данная система предполагает прежде всего наличие функционального единства, построенного на организационном взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории. Одним из таких механизмов взаимодействия является наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Данный механизм, в свою очередь, законодательно сформировался задолго до конституционных изменений 2020 года и их реализации в целом ряде федеральных законов.

Однако в юридической доктрине до сих пор существует неоднозначное отношение к механизму наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями. М.И. Семенов обоснованно полагает, что «институт наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями законом субъекта РФ создает условия для выстраивания административной вертикали во взаимоотношениях субъектов РФ и муниципальных образований, которая предполагает возможность государственного вмешательства в форме контроля и надзора с применением санкций за соответствующие нарушения» [6, с. 53–55]. Профессор В.И. Васильев в своих работах отмечает, что на практике государственные полномочия на уровне местного самоуправления из «отдельных» превращаются в основные и преобладают в общем объеме полномочий органов муниципальной власти. В частности, расходы бюджетов в ряде городских округов и муниципальных районов на 60–70 % состоят из расходов на осуществление отдельных государственных полномочий [7, с. 9–12]. О.В. Стульникова полагает, что «передача отдельных государственных полномочий является эффективным средством взаимодействия государственных органов власти и органов местного самоуправления. Однако существует одна главная проблема реализации отдельных государственных полномочий — недофинансированность» [8, с. 45–48]. Интересна

² Выступление Президента Российской Федерации на заседании Совета при Президенте России по развитию местного самоуправления 30 января 2020 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/62701> (дата обращения: 13.05.2025).

³ О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3. URL: <https://legalacts.ru/sud/zakliuchenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-16032020-n-1-z/> (дата обращения: 17.04.2025).

позиция М.Ю. Дитятковского, предложившего в одной из своих статей рассматривать осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий в широком и узком аспектах. В широком смысле данный правовой институт включает в себя несколько последовательных стадий: наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, собственно осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, контроль за ним, прекращение указанного осуществления и ответственность за ненадлежащее осуществление отдельных государственных полномочий. В узком — один из субинститутов института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями [9, с. 29].

Несмотря на дискуссионность мнений относительно института наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в правовой доктрине, законодательная база данного правового института уже давно остается относительно стабильной. Статьи 19 и 20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴ (далее — Закон № 131-ФЗ) довольно подробно регламентирует механизм наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и порядок их осуществления. Не вдаваясь в глубину нормативной регламентации названного механизма, выделим несколько его опорных моментов.

1. Отдельными государственными полномочиями могут быть только те полномочия в сферах общественных отношений, не являющихся вопросами местного значения (вопросами непосредственного жизнеобеспечения населения).

2. Наделение отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления осуществляется только федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

3. Передача отдельных государственных полномочий осуществляется без выявления какого-либо согласия органов местного самоуправления на данную передачу. Хотя в период действия Европейской хартии местного самоуправления в РФ частью 6 статьи 4 данного акта предписывалось органам государственной власти «консультроваться с органами местного самоуправления, насколько это возможно своевременно

и надлежащим образом в процессе планирования и принятия любых решений, непосредственно их касающихся»⁵.

4. Основанием для отказа органов местного самоуправления от исполнения отдельных государственных полномочий может быть только признанное в судебном порядке несоответствие федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

5. Ежегодно в федеральном законе о федеральном бюджете и законе субъекта Российской Федерации о региональном бюджете необходимо предусматривать предоставление субвенций местным бюджетам на осуществление переданных государственных полномочий.

6. Органы государственной власти вправе осуществлять контроль за использованием предоставленных органам местного самоуправления материальных ресурсов и финансовых средств для осуществления переданных государственных полномочий в порядке, установленном законами о передаче государственных полномочий.

7. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации и субъектов Российской Федерации должно сопровождаться передачей им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

8. Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶ (далее — Закон № 181-ФЗ) были внесены весьма дискуссионные изменения, согласно которым органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление переданных полномочий Российской Федерации, полномочий субъекта Российской Федерации в пределах субвенций, предоставленных местным бюджетам в целях финансового обеспечения осуществления соответствующих полномочий.

Следует отметить, что все основополагающие правила закрепления и реализации механизма наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями сохранены

⁴ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федер. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

⁵ Европейская хартия местного самоуправления (прекращено в отношении Российской Федерации с 16 марта 2022 г.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901042> (дата обращения: 17.04.2025).

⁶ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон от 13 июля 2024 г. № 181-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202407130005>.

в полном объеме и в статье 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее — Закон № 33-ФЗ)⁷.

Несмотря на стабильность законодательного регулирования рассматриваемого нами правового института, правоприменительная практика его реализации имеет многочисленные очевидные недостатки. Среди них можно выделить следующие:

- отсутствие при издании законов о наделении государственными полномочиями органов местного самоуправления каких-либо обоснований необходимости их (полномочий) передачи на другой уровень власти;

- установление фактического приоритета при оценке работы органов местного самоуправления — выполнение государственных полномочий, а не решение вопросов местного значения;

- неопределенность форм, методов и субъектов контроля за органами местного самоуправления при осуществлении последними государственных полномочий;

- отсутствие легального определения термина «финансовое обеспечение переданных полномочий»;

- недостаточный объем выделяемых бюджетных средств для полного и качественного исполнения переданных органам местного самоуправления полномочий.

Поскольку последняя из перечисленных проблем правоприменения носит самый масштабный характер, существенным образом снижая как эффективность деятельности органов местного самоуправления, так и качество исполнения ими государственных полномочий, то именно на этом вопросе авторы настоящего исследования намерены остановиться более подробно.

Несмотря на отсутствие легального определения термина «финансовое обеспечение переданных полномочий», анализ использования данного понятия в законодательстве дает основания рассматривать его, во-первых, как вид управленческой деятельности уполномоченных органов, направленной на компенсацию расходов «делегатов» на исполнение переданных мандатов; во-вторых, как собственно финансовые ресурсы, имеющие целью решение обозначенной выше задачи [10, с. 132]. В этих двух смыслах

термин «обеспечение» трактуется и в словарях, где он рассматривается как процесс (действие) и ресурсы (деньги, материальные средства), необходимые для поддержания жизни [11; 12].

Поскольку такая управленческая деятельность зачастую предполагает именно урегулированное нормами права взаимодействие нескольких субъектов, постольку финансовое обеспечение передачи государственных или муниципальных полномочий следует признавать правоотношением. В содержании отношений по финансовому обеспечению делегированных полномочий можно выделить следующие аспекты: обязанность публично-правового образования, которое передало полномочия (Российской Федерации или субъекта Российской Федерации), предоставить соответствующее финансирование; право требования муниципального образования, которое исполняет эти полномочия, к публично-правовому образованию, передавшему полномочия, о выполнении этой обязанности; обязанность муниципального образования, исполняющего переданные полномочия, эффективно использовать выделенные финансовые средства в соответствии с их целевым назначением; право публично-правового образования, передавшего полномочия, требовать предоставления финансовой отчетности и проведения мероприятий финансового контроля.

Поскольку главная цель таких отношений — это финансирование, то субъектами этих отношений являются два публично-правовых образования: Федерация (или субъект Федерации), передающая (передающий) отдельные полномочия и предоставляющая (предоставляющий) средства, и муниципальное образование, получающее и выполняющее свои обязанности.

Общеизвестно, что финансовое обеспечение переданных органам местного самоуправления государственных полномочий осуществляется за счет субвенций из федерального или регионального бюджета, предоставляемых местным бюджетам (далее — субвенции). Порядок определения общего объема таких субвенций и показатели (критерии) распределения общего объема этих субвенций устанавливаются законом субъекта РФ, предусматривающим наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (далее — закон о наделении полномочиями), с учетом требований законодательства.

Действующее законодательство о наделении полномочиями (Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти

⁷ Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : Федер. закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202503200023>.

в субъектах Российской Федерации»⁸ (далее — Закон № 414), Закон № 131-ФЗ, Закон № 33-ФЗ) требует включения в закон о наделении полномочиями методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций. Эти нормативы должны учитывать федеральные и региональные минимальные социальные стандарты.

Применение федеральных или региональных государственных минимальных социальных стандартов при определении способа (методики) расчета нормативов, по мнению отдельных авторов [13], не является обязательным, они предусматриваются только при их наличии. В то же время конструкции вышеуказанных норм законов не допускают каких-либо исключений и они, по нашему мнению, подлежат включению в закон о наделении полномочиями.

В этой связи представляется важным обозначить, а что представляют собой федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты (далее соответственно — федеральные стандарты, региональные стандарты)? В чем заключается их содержание (государственная гарантия (обязательство), нормативы реализации социальных прав, безвозмездные государственные услуги, общественные потребности и др. [14, с. 20])? Как они соотносятся между собой?

В рамках Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 года № 769 «Об организации подготовки государственных минимальных социальных стандартов для определения финансовых нормативов формирования бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов»⁹ уже была предпринята первая попытка разработки государственных минимальных социальных стандартов. А до 1 сентября 1996 года предполагалось разработать научно обоснованную концепцию формирования системы государственных минимальных социальных стандартов и разработать проект федерального закона о государственных минимальных социальных стандартах. Однако указанный проект за-

кона¹⁰, пройдя первое чтение в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, не был поддержан Правительством Российской Федерации¹¹, получил отрицательное заключение Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов¹² и в феврале 2017 года снят с рассмотрения.

Несмотря на отсутствие основополагающего законодательного акта о государственных минимальных социальных стандартах, а также исключение из Бюджетного кодекса Российской Федерации¹³ (далее — БК РФ) норм, раскрывающих содержание понятия «минимальные государственные социальные стандарты», определяющих компетенцию органов государственной власти Российской Федерации по установлению минимальных государственных социальных стандартов, норм и нормативов финансовых затрат на единицу предоставленных государственных или муниципальных услуг, содержащих требования по составлению проектов бюджетов с учетом необходимости достижения минимальных государственных социальных стандартов¹⁴, Федеральный закон от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹⁵ более 15 лет сохранял за органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по установлению региональных стандартов. В трансформированном виде данная норма также была включена в Закон

¹⁰ О минимальных государственных социальных стандартах: проект Федерального закона № 209727-3. Был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 24 мая 2002 г. // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Официальный отзыв Правительства Российской Федерации от 12 авг. 2003 г. № 5558п-П12 «На проект федерального закона № 209727-3 «О минимальных государственных социальных стандартах» // СПС «КонсультантПлюс».

¹² О проекте федерального закона № 209727-3 «О минимальных государственных социальных стандартах»: Решение Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по труду, социальной политике и делам ветеранов от 19 янв. 2017 г. № 3.2-15 // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

¹⁴ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений: Федер. закон от 20 авг. 2004 г. № 120-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федер. закон от 06 нояб. 1999 г. № 184-ФЗ. Закон утратил силу // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/14498> (дата обращения: 17.04.2025).

⁸ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федер. закон от 21 дек. 2021 г. № 414-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112210031>.

⁹ Об организации подготовки государственных минимальных социальных стандартов для определения финансовых нормативов формирования бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов: Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 769 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=7&nd=201129942&collection=1 (дата обращения: 17.04.2025).

№ 414-ФЗ, Закон № 131-ФЗ, а теперь еще и в Закон № 33-ФЗ. Однако, как представляется, разработка и утверждение региональных стандартов должна основываться не только на общих нормативно-определенных требованиях к федеральным и региональным стандартам. Последние должны либо превышать нормы и нормативы качества и уровня жизни населения, предусмотренные федеральными стандартами, либо дополнять их перечень, исходя из финансовых возможностей соответствующего субъекта Российской Федерации [15, с. 14]. Отсутствие в настоящее время федеральных стандартов, а также нормативной правовой базы, определяющей содержание и значение региональных стандартов, предъявляемых к ним требований, порядок осуществления контроля за их соблюдением, не способствует и фактически нивелирует возможность их учета при определении способа (методики) расчета нормативов для определения общего объема субвенций при наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями.

Подтверждением этому является законодательная практика субъектов Российской Федерации, ограничивающаяся показателями (критериями) распределения между муниципальными образованиями общего объема субвенций, не имеющими какой-либо взаимосвязи с федеральными и региональными стандартами, а последние и вовсе нормативно не определены¹⁶.

Такой подход объясняется тем, что нормы, содержащиеся в законах № 414-ФЗ, № 131-ФЗ и № 33-ФЗ, которые еще не вступили в полную силу, не согласованы с положениями БК РФ, регулирующими межбюджетные отношения.

Согласно пункту 2.1 статьи 140 БК РФ, закон о наделении полномочиями должен определять не способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, а порядок определения общего объема субвенций и показатели (критерии) их распределения между муниципальными образованиями. Распределение субвенций между муниципальными образованиями должно осуществляться в соответствии с едиными методиками для каждого вида субвенции, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей го-

сударственных (муниципальных) услуг, другим показателям и с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях (пункт 3 статьи 140 БК РФ).

Необходимость учета федеральных и региональных стандартов при определении общего объема субвенции или при определении методики распределения субвенций не предусмотрена бюджетным законодательством. В пункте 4 части 2 статьи 45 Закона № 414-ФЗ нет прямого требования учитывать федеральные стандарты при определении общего объема субвенций и их распределении. Этот закон устанавливает положения, которые включаются в текст федерального закона о передаче отдельных полномочий Российской Федерации. Эти полномочия передаются для их последующего осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Резюмируя вышеизложенное, следует констатировать факт наличия очевидной несогласованности норм бюджетного законодательства с положениями законов о наделении полномочиями, что вызывает необходимость привести вышеупомянутые нормы федерального законодательства к единому «знаменателю», основанному на положениях статьи 140 БК РФ.

Кроме того, полагаем, что имеется настоятельная необходимость содержания положений пункта 3 части 7 статьи 52 Закона № 414-ФЗ и пункта 2.1 статьи 140 БК РФ дополнить правилом, содержащимся в пункте 3 части 6 статьи 19 Закона № 131-ФЗ и пункте 3 части 6 статьи 34 Закона № 33-ФЗ, предусматривающим определение общего объема субвенций с учетом затрат на организацию осуществления переданных полномочий Российской Федерации, полномочий субъекта Российской Федерации. Данное правило было введено Законом № 181-ФЗ, вступившим в силу с 1 января 2025 года¹⁷. По содержанию оно

¹⁶ Исключение составляет постановление Правительства Чукотского автономного округа от 25 июня 2010 г. № 197 «Об утверждении региональных минимальных социальных стандартов обеспечения населения Чукотского автономного округа общедоступными образовательными программами, образовательными программами в области культуры и искусства, и образовательными программами в области молодежной политики» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Так, Омским городским Советом еще в 2012 г. были направлены в рабочую группу Государственной Думы Федерального Собрания РФ по совершенствованию межбюджетных отношений в Российской Федерации предложения о необходимости законодательного закрепления порядка расчета объема субвенций на передачу органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий с учетом административных расходов: заработная плата персонала, оргтехника, содержание помещений, коммунальные расходы и др. (см.: О формировании предложений в рабочую группу Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по совершенствованию межбюджетных отношений в Российской Федерации : Постановление Омского городского Совета от 16 мая .2012 г. № 86 // Третья столица. 2012. 24 мая).

коррелирует с аналогичной нормой, регулирующей отношения по определению общего объема субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (пункт 4 части 2 статьи 45 Закона № 414-ФЗ). Однако рассматриваемое предписание отсутствует в статьях 132, 140 БК РФ, что порождает правовую неопределенность в части применения общей и специальной норм. Подобная коллизия провоцирует наличие «усмотрительного подхода» в определении общего объема субвенций, предоставляемых публично-правовым образованиям. В частности, в практике встречаются случаи, когда определение объема субвенций осуществляется в зависимости от содержания, характера и специфики передаваемых органам местного самоуправления государственных полномочий, а также от наличия объективных условий и факторов, которые могут повлиять на увеличение расходов местных бюджетов на содержание органов местного самоуправления (в том числе оплату труда муниципальных служащим)¹⁸.

Обращаясь к анализу регионального законодательства, следует отметить, что, несмотря на отлагательный срок вступления в силу Закона № 181-ФЗ, предусмотренный для приведения законов о наделении полномочиями в соответствие с требованиями пункта 3 части 6 статьи 19 Закона № 131-ФЗ, такие нормативные документы по состоянию на 1 января 2025 года приняты лишь в Орловской¹⁹, Тверс-

кой²⁰, Самарской²¹, Оренбургской²², Владимирской²³ областях, Республике Адыгея²⁴, Карачаево-Черкесской Республике²⁵.

В частности, в Омской области органам местного самоуправления переданы отдельные государственные полномочия в сфере образования, опеки и попечительства, а также связанные с предоставлением мер социальной поддержки. Ни одна из методик расчета субвенций бюджетам муниципальных образований Омской области на

²⁰ См., напр.: О внесении изменений в приложение к закону Тверской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Тверской области государственными полномочиями Тверской области по предоставлению компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования : Закон Тверской области от 10 окт. 2024 г. № 43-ЗО ; О внесении изменений в приложение к закону Тверской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Тверской области государственными полномочиями Тверской области по созданию комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности этих комиссий : Закон Тверской области от 21 дек. 2024 г. № 62-ЗО // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ О внесении изменений в Закон Самарской области «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по социальной поддержке населения : Закон Самарской области от 29 дек. 2024 г. № 123-ГД // СПС «КонсультантПлюс».

²² О внесении изменений в Закон Оренбургской области «О наделении органов местного самоуправления Оренбургской области отдельными государственными полномочиями в сфере водоснабжения и водоотведения, в области обращения с твердыми коммунальными отходами, а также по установлению регулируемых тарифов на перевозки по муниципальным маршрутам регулярных перевозок : Закон Оренбургской области от 5 дек. 2024 г. № 1314/568-VII-ОЗ ; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Оренбургской области : Закон Оренбургской области от 5 дек. 2024 г. № 1304/558-VII-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

²³ О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Владимирской области отдельными государственными полномочиями Владимирской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Владимирской области : Закон Владимирской области от 6 дек. 2024 г. № 141-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ О внесении изменения в Закон Республики Адыгея «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов отдельными государственными полномочиями Республики Адыгея по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений : Закон Республики Адыгея от 28 дек. 2024 г. № 420 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ О мерах социальной поддержки женщин и семей с детьми на территории Карачаево-Черкесской Республики в рамках национального проекта «Семья» и наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями Карачаево-Черкесской Республики : Закон Карачаево-Черкесской Республики от 10 дек. 2024 г. № 70-РЗ // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ Позиция Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. URL: <http://komitet-regpol.duma.gov.ru/News/2a9dd0cd-db35-48a4-a73a-7b74c48ef675> (дата обращения: 30.01.2025).

¹⁹ О внесении изменений в приложение к Закону Орловской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Орловской области государственными полномочиями Орловской области по предоставлению компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования» и статью 9 Закона Орловской области «О дополнительных гарантиях жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Орловской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : Закон Орловской области от 3 дек. 2024 г. № 3149-ОЗ ; О внесении изменения в приложение к Закону Орловской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Орловской области отдельными государственными полномочиями Орловской области в сфере трудовых отношений : Закон Орловской области от 24 дек. 2024 г. № 3157-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

осуществление этих полномочий, утвержденных Законом Омской области «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан»²⁶, не предусматривают организационные затраты на оплату труда специалистов муниципальных образований Омской области, аренду помещений, оплату коммунальных услуг, услуг связи, транспортных услуг, командировочные расходы, расходы на обеспечение мебелью, инвентарем, оргтехникой, средствами связи, расходными материалами необходимыми для осуществления переданных государственных полномочий. Не предусмотрены эти затраты и иными законодательными актами Омской области, которыми органы местного самоуправления Омской области наделены отдельными государственными полномочиями²⁷. Из 15 переданных Омской областью органам местного самоуправления Омской области государственных полномочий, только треть из них, в рамках соответствующих методик расчета субвенций, предусматривают затраты муниципальных образований Омской области на оплату труда служащих (работников) и начисления на выплаты по оплате труда²⁸, а также в отдельных случаях предусма-

триваются расходы на приобретение канцелярских принадлежностей и оплату услуг связи²⁹.

И это только один из субъектов РФ, а таких, как мы отмечали, достаточно множество. Следовательно, есть достаточно высокая вероятность того, что субъекты Российской Федерации, где законотворческая деятельность не успела в полной мере реализоваться до 1 января 2025 года и на территории которых законы о наделении полномочиями не определяют затраты на организацию осуществления органами местного самоуправления переданных им полномочий, находятся под риском признания данных региональных актов не соответствующими статье 19 Закона № 131-ФЗ и отказа муниципалитетов от исполнения указанных полномочий (часть 2 статьи 20 Закона № 131-ФЗ). Хотя вполне возможно, что такая неспешность связана с ожиданием вступления в силу Закона № 33-ФЗ, где вышеуказанные основания для отказа органов местного самоуправления в исполнении переданных полномочий не нашли своего отражения.

В то же время такая медлительность регионального законодателя не только не соответствует требованиям, духу и смыслу законодательства о местном самоуправлении, но и, на наш взгляд, не соотносится с принципом равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, предусмотренным статьей 31.1 БК РФ, так как в случае самостоятельного исполнения органами государственной власти субъектов РФ полномочий (без их фактической передачи органам местного самоуправления) затраты на их организацию обеспечивались бы за счет средств областного бюджета. Подобная практика не отвечает и требованию о формировании субвенций в бюджете субъекта Российской Федерации в объеме, необходимом для осуществления органами местного самоуправления отдельных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации (подпункт 2 пункта 2 статьи 140 БК РФ). Необходимый объем субвенций не может быть сведен только к объему бюджетных ассигнований, например, на предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, без учета иных организационных расходов местных бюджетов. Он (объем субвенций) должен быть эквивалентен тем затратам, которые необходимы для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных

²⁶ Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан (п. 3 ст. 41.2, п. 9 ст. 42, п. 10 ст. 43, п. 2 ст. 45, п. 5 ст. 46) : Закон Омской области от 04 июля 2008 г. № 1061-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷ См., например: О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Омской области государственными полномочиями по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений, входящих в состав муниципальных районов Омской области, на выравнивание бюджетной обеспеченности : Закон Омской области от 24 июля 2008 г. № 1071-ОЗ ; О наделении органов местного самоуправления муниципального образования городской округ город Омск Омской области и муниципальных районов Омской области отдельными государственными полномочиями Омской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными, которые не имеют владельцев, а также с животными, владельцы которых неизвестны, на территории города Омска и территориях муниципальных районов Омской области : Закон Омской области от 06 нояб. 2015 г. № 1812-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

²⁸ См. например: О регулировании отношений в сфере образования на территории Омской области : Закон Омской области от 27 дек. 2007 г. № 1004-ОЗ ; Об отдельных вопросах организации и осуществления деятельности в сфере опеки и попечительства над несовершеннолетними, а также учета и устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в Омской области : Закон Омской области от 18 июля 2013 г. № 1569-ОЗ ; О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Омской области : Закон Омской области от 06 нояб. 2014 г. № 1676-ОЗ ; Об утверждении методики распределения субвенций из областного бюджета местным бюджетам на осуществление полномочий по первичному воинскому учету органами местного самоуправления поселений Омской области : Закон Омской области от 10 дек. 2013 г. № 1596-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

²⁹ См. Об административных комиссиях в Омской области : Закон Омской области от 03 марта 2003 г. № 428-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

полномочий. Установление же «кабальных» для органов местного самоуправления условий предоставления субвенций, с перевесом баланса законных интересов и прав в пользу «сильнейшей» стороны, получение некой «экономической выгоды» [16, с. 50–52] от этого недопустимы. Не может оправдываться такая законодательная деятельность и ограниченностью средств соответствующего бюджета [17, с. 51; 18].

Наряду с явным недофинансированием расходных обязательств муниципальных образований при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий существует практика формирования значительного финансового перекоса в определении методики расчета субвенций бюджетам муниципальных образований. В качестве примера можно привести методику расчета субвенций бюджетам муниципальных районов Омской области, городского округа Омской области на осуществление органами местного самоуправления переданного государственного полномочия в сфере социальной поддержки граждан, имеющих трех и более детей, зарегистрированных в качестве многодетной семьи в соответствии с областным законодательством (далее – граждане), состоящих на учете в целях бесплатного предоставления в собственность земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, земельных участков, находящихся в собственности Омской области или муниципальной собственности, для индивидуального жилищного строительства (далее – земельный участок)³⁰.

Объем субвенции для каждого муниципального образования Омской области в рамках данной методики определяется как произведение денежной выплаты, предоставляемой взамен указанного земельного участка (173 592 руб.) на количество граждан, состоящих на учете в целях бесплатного предоставления в собственность

земельного участка в соответствующем муниципальном образовании Омской области. Предоставление рассматриваемой денежной выплаты гражданам является иной мерой социальной поддержки (дополнительной мерой), которая, на наш взгляд, не должна подменять основной механизм обеспечения граждан земельными участками, предусмотренный подпунктом 6 статьи 39.5 Земельного кодекса РФ³¹, Законом Омской области «О предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков в собственность бесплатно»³². Как отмечается в ряде судебных решений, обязательство государства по бесплатному предоставлению земельных участков гражданам должно быть обеспечено необходимыми земельными ресурсами в соответствующем объеме и реализуемо на практике³³. Следовательно, право на денежную выплату должно финансово обеспечиваться только в отношении тех граждан, которые отказались от получения в собственность земельного участка по причине, например, отсутствия потребности в нем и иным мотивам. Ее предоставление должно носить адресный характер, обосновываться добровольным желанием гражданина на получение иной меры социальной поддержки и не связываться с отсутствием земельного участка, возможностью его формирования с учетом требований к обеспеченности инженерной и транспортной инфраструктурой.

Субвенция на предоставление рассматриваемой меры должна распределяться по каждому муниципальному образованию в зависимости от числа граждан, желающих получить денежную выплату взамен земельного участка, а не от состоящих на учете в целях бесплатного предоставления в собственность земельного участка. При этом переданные государственные полномочия должны реализовываться в тесном взаимодействии органов местного самоуправления Омской области с уполномоченным органом исполнительной власти Омской области, в том

³⁰ Приложение № 8 «Методика расчета субвенций бюджетам муниципальных районов Омской области, городского округа Омской области на осуществление органами местного самоуправления переданного государственного полномочия в сфере социальной поддержки граждан, имеющих трех и более детей, зарегистрированных в качестве многодетной семьи в соответствии с областным законодательством (далее – граждане), состоящих на учете в целях бесплатного предоставления в собственность земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, земельных участков, находящихся в собственности Омской области или муниципальной собственности, для индивидуального жилищного строительства» к Закону Омской области «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан».

³¹ Земельный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

³² О предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков в собственность бесплатно : Закон Омской области от 30 апр. 2015 г. № 1741-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³³ Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 03 мая 2024 г. № 88а-8548/2024 (УИД 86RS0002-01-2023-007628-97) ; Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 05 мая 2022 г. № 88-8625/2022 ; Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 26 авг. 2020 г. № 88а-6224/2020 (УИД 25RS0004-01-2019-003521-96) // СПС «КонсультантПлюс».

числе по обмену данными о существующей потребности в бюджетных ассигнованиях на исполнение публично-нормативных обязательств перед гражданами, учитываемыми при распределении общего объема субвенций. Предлагаемый показатель (критерий) распределения между муниципальными образованиями общего объема субвенций является экономически обоснованным, применяется он и в законодательстве отдельных субъектов Российской Федерации³⁴, к тому же исключает образование неиспользованных остатков субвенций.

Дополнительным аргументом необходимости корректировки вышеуказанной методики является то, что общий объем распределенной субвенции на предоставление гражданам денежной выплаты взамен земельного участка в 2023, 2024 годы составил 18 748 тыс. руб.³⁵ и 90 094 тыс. руб.³⁶ соответственно; фактическое исполнение составило в 2023 году — 1 005 тыс. руб. (5,4 % от общего объема субвенций), в 2024 году — 9 368 тыс. руб. (10,4 % от общего объема субвенций). То есть субвенция была представлена в объеме большем, чем необходимо было для исполнения переданных органам местного самоуправления Омской области государственных полномочий. Это, на наш взгляд, может расцениваться как неэффективное использование средств областного бюджета. Частично формализовать данный факт был призван Закон Омской области «О внесении изменения в Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан»³⁷ которым объем субвенций для каждого муниципального образования Омской области был уменьшен на количество граждан, утративших основания для получения денежной выплаты по состоянию на 1 октября текущего года. Однако он

позволил легализовать лишь следствие сложившейся ситуации, но не устранить причину образования неиспользованных остатков субвенций, которые в течение финансового года могли быть направлены на финансирование иных социально значимых мероприятий. Его «притворность» не исключает и установленной законодательством ответственности.

Кроме того, существует соответствующее разъяснение Министерства финансов РФ, в соответствии с которым в целях повышения эффективности использования средств регионального бюджета по достижению единой цели органами публичной власти, обеспечения заинтересованности органов местного самоуправления в исполнении переданных им полномочий, финансово (за счет субвенций) должны обеспечиваться фактические затраты последних, даже при отсутствии у них потребности в увеличении для этого штатной численности и в иных материальных затратах³⁸.

Заключение

Общественные отношения, возникающие в процессе передачи полномочий, многогранны. Задача права в целом и, финансового права в частности, заключается в обеспечении при передаче полномочий бесперебойной реализации функций государства и местного самоуправления. Достигнуть этого особенно сложно в условиях децентрализации бюджетов, распределения расходных обязательств и источников доходов между публично-правовыми образованиями различного уровня и других вытекающих из федеративного устройства России обстоятельств. Большую роль в решении обозначенной задачи играет правовое регулирование финансовых отношений.

При осуществлении правового регулирования механизма наделения государственными полномочиями органов местного самоуправления федеральным и региональным законодателями должен в полной мере соблюдаться принцип соразмерности финансовых ресурсов местного

³⁴ См., например: О единовременной денежной выплате многодетным семьям на улучшение жилищных условий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Мурманской области : Закон Мурманской области от 19 дек. 2019 г. № 2454-01-ЗМО ; О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предоставлению единовременной денежной выплаты взамен предоставления земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей : Закон Вологодской области от 10 дек. 2018 г. № 4463-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³⁵ Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : Закон Омской области от 22 дек. 2022 г. № 2537-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³⁶ Об областном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов : Закон Омской области от 21 дек. 2023 г. № 2650-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³⁷ О внесении изменения в Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан : Закон Омской области от 28 нояб. 2024 г. № 2767-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³⁸ Обзор методологических подходов организации лучшей практики в сфере межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях (в связи с изменением бюджетного законодательства в 2023–2024 годах) : (разработан Минфином России). URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=310219-obzor_metodologicheskikh_podkhodov_organizatsii_luchshei_praktiki_v_sfere_mezhbyudzhethnykh_otnoshenii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh_v_svyazi_s_izmeneniyami_byudzhethnogo_zakonodatelstva_v_20232024_godakh (дата обращения: 04.02.2025).

самоуправления переданным органам местного самоуправления отдельным государственным полномочиям. Это соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой бюджет субъекта Российской Федерации или местный бюджет не существуют изолированно — они являются составной частью финансовой системы Российской Федерации; недостаточность собственных доходных источников на уровне муниципальных образований влечет обязанность органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять в целях сбалансированности местных бюджетов надлежащее бюджетное регулирование, что обеспечивается, в частности, посредством использования правовых механизмов, закрепленных в БК РФ³⁹.

Гарантией компетенционной и финансовой самостоятельности органов местного самоуправления при наделении последних государственными полномочиями является полное (эквивалентное) бюджетное обеспечение государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, включая затраты на организацию их осуществления [19, с. 477; 20].

³⁹ По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 12-П // СПС «КонсультантПлюс».

Для достижения данных гарантий бюджетной обеспеченности и их полноценного законодательного обеспечения полагаем необходимым внести в федеральные законы следующие изменения и дополнения:

1) пункт 3 части 7 статьи 52 Закона № 414-ФЗ, пункт 3 части 6 статьи 19 Закона № 131-ФЗ, пункт 3 части 6 статьи 34 Закона № 33-ФЗ изложить в следующей редакции:

«3) порядок определения общего объема субвенций из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам для осуществления переданных полномочий и показатели (критерии) распределения общего объема таких субвенций. Общий объем таких субвенций должен определяться с учетом затрат на организацию осуществления переданных полномочий;»;

2) пункт 1 статьи 140, пункт 2.1 статьи 140 БК РФ дополнить предложением следующего содержания: «Общий объем таких субвенций должен определяться с учетом затрат на организацию осуществления переданных полномочий.».

На современном этапе развития правовой системы необходимо разработать комплексный публично-правовой алгоритм взаимодействия всех субъектов делегирования, который, с одной стороны, обеспечит адекватное финансирование исполнения делегированных полномочий органами публичной власти различных уровней, а с другой — предотвратит возможные нарушения прав и законных интересов участников данного процесса.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Чертков А.Н. Государство и местное самоуправление в России: принцип единства публичной власти и проблемы разграничения ее компетенции / А.Н. Чертков. — DOI 10.18384/2310-6794-2020-2-39-50. — EDN EPBUCB // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. — 2020. — № 2. — С. 39–50.
2. Кривоносова Н.Я. Некоторые аспекты доходов бюджетов поселений (на примере бюджетов поселений Забайкальского края) / Н.Я. Кривоносова. — DOI 10.17150/2500-2759.2024.34(3).426-438. — EDN RDWXXN // Известия Байкальского государственного университета. — 2024. — Т. 34, № 3. — С. 426–438.
3. Колодина Е.А. Исследование тенденций развития местного самоуправления в современной России / Е.А. Колодина. — DOI 10.17150/2500-2759.2017.27(2).162-170. — EDN YQQOIB // Известия Байкальского государственного университета. — 2017. — Т. 27, № 2. — С. 162–170.
4. Игнатюк Н.А. Муниципальное право : учеб. пособие / Н.А. Игнатюк, А.В. Павлушкин. — Изд. 2-е, перераб. и доп. — Москва : Юстицинформ, 2009. — 326 с.
5. Васильева Н.В. Финансово-правовые механизмы финансирования отдельных видов непредвиденных расходов / Н.В. Васильева, Н.В. Колосов, Ю.В. Пятковская. — EDN XGNHPD // Академический юридический журнал. — 2020. — № 1 (79). — С. 12–19.
6. Семенов М.И. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями как форма государственного вмешательства в муниципальную деятельность / М.И. Семенов. — EDN JZEXHI // Вестник Международного юридического института. — 2020. — № 4 (75). — С. 51–62.
7. Васильев В.И. О некоторых приоритетах правового регулирования местного самоуправления / В.И. Васильев. — DOI 10.12737/18043. — EDN VTODJN // Журнал российского права. — 2016. — № 3. — С. 5–18.

8. Стульникова О.В. Проблема наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями / О.В. Стульникова. — EDN TYMMUH // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. — 2015. — № 1 (33). — С. 44–51.
9. Дитятковский М.Ю. К вопросу о понятии осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий / М.Ю. Дитятковский. — EDN HNWLKY // Конституционное и муниципальное право. — 2008. — № 2. — С. 29–30.
10. Андреева Е.М. Передача государственных полномочий на другой уровень публичной власти: финансово-правовой аспект / Е.М. Андреева. — EDN XWLLHV // Ленинградский юридический журнал. — 2018. — № 2 (52). — С. 131–136.
11. Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный : св. 136000 словар. ст., ок. 250000 семант. единиц : [в 2 т.] / Т.Ф. Ефремова. — Москва : Рус. яз., 2000. — Т. 2. — 1084 с.
12. Толковый словарь русского языка : т. 1-4 / под ред. Д.Н. Ушакова. — Москва : Сов. энцикл., 1939. — Т. 3: П — Ряшка. — 1424 стб.
13. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / И.В. Бабичев, В.В. Волков, А.В. Мадьярова [и др.]. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : ИНФРА-М, 2015. — 672 с. — EDN XVUARX.
14. Белоусова С.В. Социальный стандарт как модель поведения государства в социальной сфере / С.В. Белоусова. — EDN HVRJNH // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. — 2007. — Т. 3, № 1. — С. 18–23.
15. Башуров В.Б. Региональные минимальные социальные стандарты: проблемы административно-правового регулирования / В.Б. Башуров. — EDN THATBW // Право. Нормотворчество. Закон : междунар. науч.-практ. конф., Казань, 23 апр. 2019 г. — Казань, 2019. — С. 11–18.
16. Петрова О.Н. Некоторые вопросы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями / О.Н. Петрова. — EDN VJYRWL // Актуальные проблемы права : материалы Междунар. науч. конф., Москва, 20–23 нояб. 2011 г. — Москва, 2011. — С. 50–52.
17. Минаков А.В. Оценка современного состояния финансовой устойчивости бюджетной системы России / А.В. Минаков. — EDN NPHLHG // Вестник евразийской науки. — 2020. — Т. 12, № 3. — С. 45.
18. Breunig C. Stability and punctuations in public spending: A comparative study of budget functions / C. Breunig, C. Koski, P.B. Mortensen // Journal of Public Administration Research and Theory. — 2010. — Vol. 20, no. 3. — P. 703–722.
19. Самаруха В.И. Роль финансов в обеспечении экономической безопасности России в условиях геополитической трансформации мировой экономики / В.И. Самаруха, А.В. Самаруха, Т.В. Сорокина. — DOI 10.17150/2500-2759.2022.32(3).474-484. — EDN AVYZQL // Известия Байкальского государственного университета. — 2022. — Т. 32, № 3. — С. 474–484.
20. Попова Н.Ф. О государственных полномочиях органов местного самоуправления / Н.Ф. Попова. — EDN VLCUAP // Современный юрист. — 2016. — № 1 (14). — С. 9–18.

REFERENCES

1. Chertkov A.N. State and Local Self-Government in Russia: Principle of Unity and Problems of Delimiting Competences. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya = Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 2, pp. 39–50. (In Russian). EDN: EPUCB. DOI: 10.18384/2310-6794-2020-2-39-50.
2. Krivososovaya N.Ya. Some Aspects of Settlement Budget Revenue (on the Example Budget Settlement of the Trans-Baikal Region). *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2024, vol. 34, no. 3, pp. 426–438. (In Russian). EDN: RDWXXN. DOI: 10.17150/2500-2759.2024.34(3).426-438.
3. Kolodina E.A. Study of the Trends in Local Self-Government Development in Contemporary Russia. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2017, vol. 27, no. 2, pp. 162–170. (In Russian). EDN: YQQOIB. DOI: 10.17150/2500-2759.2017.27(2).162-170.
4. Ignatyuk N.A., Pavlushkin A.V. *Municipal Law*. 2nd ed. Moscow, Yustitsinform Publ., 2009. 326 p.
5. Vasilyeva N.V., Kolosov N.V., Pyatkovskaya Y.V. Financial and Legal Mechanisms for Financing Certain Types. *Akademicheskii yuridicheskii zhurnal = Academic Law Journal*, 2020, no. 1, pp. 12–19. (In Russian). EDN: XGHXPD.
6. Semenov M.I. The Vesting of Local Authorities with Separate State Powers as a Form of State Intervention in Municipal Activities. *Vestnik Mezhdunarodnogo yuridicheskogo instituta = Bulletin of the International Law Institute*, 2020, no. 4, pp. 51–62. (In Russian). EDN: JZEXHI.
7. Vasiliev V.I. About Some Priorities of Legal Regulation of Local Government. *Zhurnal rossiyskogo prava = Russian Law Journal*, 2016, no. 3, pp. 5–18. (In Russian). EDN: VTODJN. DOI 10.12737/18043.
8. Stulnikova O.V. The Problem of Delegating Certain State Powers to Local Authorities. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Povolzhskii region. Obshchestvennye nauki = University Proceedings. Volga Region. Social Sciences*, 2015, no. 1, pp. 44–51. (In Russian). EDN: TYMMUH.
9. Dityatkovskii M.Yu. On the concept of the exercise by local self-government of separate state powers. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2008, no. 2, pp. 29–30. (In Russian). EDN: HNWLKY.
10. Andreeva E.M. Transfer of State Powers to Another Level Public Authority: Financial and Legal Aspect. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal = Leningrad Legal Journal*, 2018, no. 2, pp. 131–135. (In Russian). EDN: XWLLHV.

11. Efremova T.F. *New dictionary of Russian language. Explanatory and educational*. Moscow, Russkii yazyk Publ., 2000. Vol. 2. 1084 p.
12. Ushakov D.N. (ed.). *Explanatory Dictionary of the Russian Language*. Moscow, Sovetskaya ehntsiklopediya Publ., 1939. Vol. 3. 1424 col.
13. Babichev I.V., Volkov V.V., Mad'yarova A.V., Maksimov A.N., Peshin N.L., Shugrina E.S., Sergeev A.A. *Comment to the Federal Law "On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation" (article)*. 2nd ed. Moscow, INFRA-M Publ., 2015. 672 p. EDN: XVUARX.
14. Belousova S.V. Social standard as a model of state behavior in the social sphere.. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost' = National Interests: Priorities and Security*, 2007, vol. 3, no. 1, pp. 18–23. (In Russian). EDN: HVRJNH.
15. Bashurov V.B. Regional minimum social standards: problems of administrative and legal regulation. In *Law. Normative development. Law*. International Scientific and Practical Conference, Kazan, April 23, 2019. Kazan, 2019, pp. 11–18. (In Russian). EDN: THATBW.
16. Petrova O.N. Some Issues of Vesting Local Governments with Separate State Powers. In *Topical Issues of Law. Materials of the International Scientific Conference*, Moscow, November 20–23, 2011. Moscow, 2011, pp. 50–52. (In Russian).
17. Minakov A.V. Assessment of the Current State of Fiscal Sustainability Russian Systems. *Vestnik Evrazijskoi nauki = The Eurasian Scientific Journal*, 2020, vol. 12, no. 3, pp. 45. (In Russian). EDN: NHPHLG.
18. Breunig C., Koski C., Mortensen P.B. Stability and Punctuations in Public Spending: A Comparative Study of Budget Functions. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2010, vol. 20, no. 3, pp. 703–722.
19. Samarukha V.I., Samarukha A.V., Sorokina T.V. The Role of Finance in Ensuring the Economic Security of Russia in the Conditions of the Geopolitical Transformation of the World Economy. *Izvestiya Baikal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2022, vol. 32, no. 3, pp. 474–484. (In Russian). EDN: AVYZQL. DOI: 10.17150/2500-2759.2022.32(3).474-484.
20. Popova N.F. Revisiting the Authoritative Powers of the Local Self-Government Bodies. *Sovremennyyi yurist = Modern Lawyer*, 2016, no. 1, pp. 9–18. (In Russian). EDN: VLCUAP.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Ирина Васильевна Глазунова — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального права. Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского. 644077, Омск, пр-т Мира, 55а; SPIN-код: 9844-8842.

Владимир Борисович Башуров — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права. Сибирский юридический университет. 644010, Омск, ул. Короленко, 12; SPIN-код: 1386-9470.

Олег Александрович Кожевников — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права. Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева; профессор кафедры конституционного и международного права. Уральский государственный экономический университет. 620137, Россия, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21; SPIN-код: 1494-4895.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Irina V. Glazunova — Ph.D. in Law, Associate Professor, Chair of State and Municipal Law. Dostoevsky Omsk State University. 55a, Mira av., Omsk, Russia, 644077; SPIN-code: 9844-8842.

Vladimir B. Bashurov — Ph.D. in Law, Associate Professor, Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law. Siberian Law University. 12, Korolenko st., Omsk, Russia, 644010; SPIN-code: 1386-9470.

Oleg A. Kozhevnikov — Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional Law. Ural State Law University named after V.F. Yakovlev; Professor of the Department of Constitutional and International Law. Ural State University of Economics. 21, Komsomolskaya st., Yekaterinburg, Russia, 620137; SPIN-code: 1494-4895.

Поступила в редакцию / Received 14.04.2025

Доработана после рецензирования / Revised 26.05.2025

Принята к публикации / Accepted 18.06.2025