

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ
УКРЕПЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Часть 53



Издательство Томского университета
2012

ления государственных и муниципальных услуг»¹, а основная нормируется с учетом потребностей учреждения, а не потребителя. Утверждаемые учредителем нормативы затрат, как правило, ограничены предусмотренными в бюджете размерами бюджетных ассигнований, при этом услуга может быть стандартизирована с определением конкретных норм, правил ее оказания потребителю. Поэтому в связи с недостаточностью бюджетного финансирования при утверждении учредителем нормативов затрат применяются поправочные коэффициенты, позволяющие привести в соответствие нормативы затрат финансовым возможностям, но исключается полное соблюдение стандартов, что вероятно может со временем повлиять на качество оказываемых услуг.

Большая часть муниципальных образований Томской области начиная с 2012 г. перешли на финансовое обеспечение деятельности муниципальных учреждений посредством формирования муниципальных заданий и предоставления субсидий. Бюджетные и автономные учреждения с момента перехода на предоставление им из бюджета субсидий для финансового обеспечения выполнения муниципального задания перестают быть участниками бюджетного процесса – бюджетополучателями, и к ним не применяются нормы Бюджетного кодекса РФ по вопросам контроля за исполнением бюджета. Поэтому учредителю необходимо определять механизм и формы осуществления контроля над исполнением учреждением муниципального задания и мониторинга результатов контроля для исключения неэффективного и неправомерного использования бюджетных средств, а также определения качества оказываемых услуг (выполняемых работ) и удовлетворенности потребителя в услугах (работах).

ФИНАНСОВЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ И ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ

Н.Н. Воробьева

Особенности финансовых взаимоотношений в федеративном государстве между составляющими его частями (центром и регионами) в науке чаще всего раскрываются через категорию «финансовый

¹ СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

федерализм». Нередко в таком же значении употребляются понятия «бюджетный федерализм», «налоговый федерализм», «бюджетно-налоговый федерализм», «фискальный федерализм». Подобная терминологическая неопределенность вызвана, во-первых, отсутствием четких законодательных формулировок данной категории. Во-вторых, разнообразием подходов авторов к переводу устойчивого англоязычного термина «fiscal federalism», характеризующего разграничение функций (полномочий) и ресурсов между различными уровнями управления.

Следует учитывать, что федерализм в финансовой сфере может быть охарактеризован с различных позиций – экономической, политической, организационной, правовой. Последний аспект данного понятия связан с нормативным закреплением основных элементов финансового федерализма, среди которых принято выделять: разграничение функций и полномочий между различными уровнями государственной власти; наделение каждого уровня власти финансовыми ресурсами, достаточными для осуществления закрепленных за ним полномочий; горизонтальное и вертикальное выравнивание диспропорций на всей территории страны для достижения равного уровня предоставления социальных услуг (межбюджетные отношения в узком смысле).

Базовую нормативную основу финансового федерализма составляют положения Конституции РФ. Содержание каждого из элементов раскрывается через бюджетные и (или) налоговые правоотношения Российской Федерации и ее субъектов, регулируемые Бюджетным и Налоговым кодексами РФ.

Проблема финансовых взаимоотношений федерального центра и субъектов РФ продолжает оставаться одной из наиболее обсуждаемых и дискуссионных уже длительное время. В конце 2011 г. она вновь актуализировалась в Бюджетном послании Президента РФ «О бюджетной политике в 2012–2014 гг.»¹, и впоследствии – в «Основных направлениях бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов», утвержденных Министерством финансов РФ². Данные программные документы предусматривают меры по

¹ *Парламентская газета*. 2011. № 32.

² *КонсультантПлюс* [Электронный ресурс]: справочная правовая система. Версия Проф, сетевая. – Электрон. дан. (64 кб). М.: АО КонсультантПлюс, 1992. – Режим доступа: Компьютер. сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та, свободный.

решению задач в рамках каждого из элементов финансового федерализма.

Прежде всего, предусматривается совершенствование системы разграничения расходных обязательств между уровнями бюджетной системы. Президентом РФ провозглашен курс на децентрализацию полномочий, т.е. их перераспределение в пользу регионов и муниципалитетов. В частности, предлагается передача субъектам РФ федеральных государственных учреждений в сферах образования, здравоохранения, культуры и сельского хозяйства взамен перехода на финансирование полиции из федерального бюджета. В этих целях требуется значительное расширение источников доходов региональных и местных бюджетов, однако конкретных мер, кроме постепенной отмены федеральных льгот по региональным и местным налогам и введения налога на недвижимость, не предусмотрено.

Наконец, предполагается корректировка механизмов оказания финансовой помощи субъектам РФ в целях повышения ее эффективности. Сохраняется механизм предоставления дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ как безусловного вида финансовой помощи, распределяемого на три года до начала финансового года. Для дополнительного стимулирования деятельности субъектов РФ по наращиванию регионального налогового потенциала предлагается активнее использовать механизм финансового поощрения регионов, достигших наилучших результатов в сфере развития предпринимательства и привлечения инвестиций, в форме дотаций. Кроме того, Президентом РФ предложено расширение прав субъектов РФ и муниципальных образований по распоряжению бюджетными ресурсами, поступающими с федерального уровня, в частности закрепление права субъектов РФ самостоятельно определять объемы расходов, покрываемых субвенциями, по каждому направлению их осуществления.

Очевидно, что децентрализация властных полномочий, влекущих дополнительные расходы на региональном уровне, не сопровождается увеличением собственной доходной базы субъектов РФ. Конкретных мер, помимо усиления финансовой помощи из федерального центра, в этом направлении не предусмотрено. Это позволяет сделать вывод об укреплении «финансовой вертикали» власти и слабой реализации принципа фискального федерализма в современных российских условиях.