

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2304-022X-2024-14-1-6-20

УДК 336.131(045)

JEL H61

Разграничение полномочий органов государственной власти в современных условиях

Х.Н. Замбаев

Финансовый университет, Москва, Россия

АННОТАЦИЯ

В условиях реализации положений Конституции Российской Федерации по формированию единой системы публичной власти сохраняет свою актуальность вопрос совершенствования разграничения полномочий органов государственной власти. За более чем 25-летний период накопился значительный объем проблем, который, безусловно, оказывает влияние на устойчивость региональных бюджетов. Автор статьи рассматриваются полномочия региональных органов государственной власти по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. **Целью** исследования является выработка рекомендаций по совершенствованию разграничения полномочий органов государственной власти и финансовому обеспечению этого процесса с позиции повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации. В ходе работы, основанной на таких научных **методах**, как институциональный, ретроспективный и сопоставительный анализы, сделан вывод о присутствии в механизме разграничения региональных полномочий проблем, препятствующих повышению устойчивости региональных бюджетов. К числу основных **результатов** исследования относятся предложения по гармонизации законодательства — как бюджетного, так и в сфере разграничения полномочий, с позиции расширения прав регионов на участие в осуществлении переданных полномочий, регламентации процесса введения новых полномочий, инвентаризации установленных подзаконными актами региональных полномочий, внедрению практики финансового обеспечения отдельных региональных полномочий в случаях и в пределах поступления определенных неналоговых доходов, а также по развитию инструментов долгового финансирования полномочий и совершенствованию практики финансового обеспечения делегированных полномочий. Подготовленные рекомендации могут быть полезными при проведении инвентаризации региональных полномочий с позиции повышения устойчивости региональных бюджетов; внедрении обоснованной оценки ресурсного обеспечения предлагаемых новых полномочий; смещении акцента с подзаконного регулирования региональных полномочий в сторону усиления их законодательного регулирования.

Ключевые слова: предмет совместного ведения; полномочие; регион; орган публичной власти; бюджет; региональный бюджет; устойчивость; устойчивое финансирование

Для цитирования: Замбаев Х.Н. Разграничение полномочий органов государственной власти в современных условиях. *Управленческие науки = Management Sciences*. 2024;14(1):6–20. DOI: 10.26794/2404-022X-2024-14-1-6-20

ORIGINAL PAPER

Division of Powers of Public Authorities in Modern Conditions

Kh.N. Zambaev

Financial University, Moscow, Russia

ABSTRACT

In the context of the implementation of the provisions of the Constitution of the Russian Federation regarding the formation of a unified system of public power, the issue of improving the delimitation of powers of public authorities remains relevant. Significant amount of problems has been accumulated over the course of more than twenty-five years. This fact has an impact on the sustainability of regional budgets. The author of the article is considering the authority of regional government bodies in questions of joint jurisdiction of the Russian Federation and its constituent entities. The **purpose** of the work is to develop recommendations for improving the division of powers of public authorities and financial support this process from the position of increasing the sustainability budgets of the constituent entities

© Замбаев Х.Н., 2024

of the Russian Federation. In the course of the work, based on scientific **methods** such as institutional, retrospective and comparative analyses, it was concluded that there are problems in the mechanism for delimiting regional powers that impede the increase in the sustainability of regional budgets. The main **results** of the study include suggestions for the harmonization of budget legislation and legislation in the field of delimitation of powers from the position of expanding the rights of regions to participate in the implementation of non-transferred powers, regulation of the process of introducing new powers, inventory count of regional powers established by subordinate legislation or by-laws, introduction of the practice of financial support for certain regional powers in cases and to the extent of receipt of certain non-tax revenues and the development of debt financing instruments for powers, as well as for improving the practice of financial support for delegated powers. The prepared recommendations may be useful when conducting the inventory count of regional powers from the standpoint of increasing the sustainability of regional budgets; introducing a reasonable assessment of the resource provision for new powers proposed for the implementation; shifting the emphasis from the subordinate or by-law regulation of regional powers towards strengthening their legislative regulation.

Keywords: Subject of joint jurisdiction; authority; region; public authority; budget; regional budget; sustainability; sustainable financing

For citation: Zambaev Kh.N. Division of powers of public authorities in modern conditions. *Upravlencheskie nauki = Management Sciences*. 2024;14(1):6–20. (In Russ.). DOI: 10.26794/2404-022X-2024-14-1-6–20

ВВЕДЕНИЕ

Разграничение предметов ведения публично-правовых образований (далее — ППО) и полномочий органов государственной власти (далее — ОГВ) является одним из стратегических направлений в развитии единой системы публичной власти в Российской Федерации и зарубежных странах. В зависимости от того, достигнут ли баланс в этом вопросе, будет выстраиваться фискальная политика в целях повышения устойчивости бюджетов ППО [1].

Анализ зарубежного опыта в области разграничения предметов ведения позволил установить следующие особенности государственной деятельности, в том числе в сферах управления, социальной политики, финансово-кредитной и др.

В частности, если говорить об организации публичной власти как одном из основополагающих направлений государственного управления, большинство стран сохраняют исключительную компетенцию федерации в вопросе организации федеральной власти [2]. В конституциях отдельных государств к предмету ведения федерации отнесены проблемы создания и координации единой системы публичной власти (Мексика), а также аспекты государственной службы. При этом лишь в некоторых странах данные вопросы входят в предмет совместного ведения (Германия, Мексика).

Внешняя политика зарубежными государствами традиционно отнесена к компетенции федерации либо к предмету совместного ведения; однако в отдельных странах существуют некоторые особенности. В КНР административно-территориальные образования Гонконг и Макао обладают полномочиями по взаимодействию с другими государствами

в сфере культуры [3], а также с регионами иностранных государств по широкому спектру вопросов [4].

Задачи обороны являются общегосударственными с сохранением исключительной компетенции за федерацией. В то же время опыт отдельных стран показывает, что подобные вопросы могут входить в предмет совместного ведения, как, например, в Коморах и Сомали [5].

Социальная сфера, согласно конституциям зарубежных государств, входит в предмет ведения федерации, но иногда является предметом совместного ведения (Малайзия). Здравоохранение как одна из наиболее важных отраслей находит законодательное закрепление в конституциях большинства стран в качестве предмета совместного ведения, в рамках которого осуществляется разграничение полномочий по видам медицинской помощи. Вместе с тем, например, в Канаде наблюдается тенденция отнесения вопросов оказания медицинской помощи к компетенции регионов с сохранением за федеральным уровнем только функции нормативного регулирования¹.

Финансово-кредитная система зарубежных государств входит в предмет ведения федерации или в предмет совместного ведения (Германия, Италия) [6]. Антимонопольное регулирование традиционно является сферой компетенции федерации, но, например в Германии и Индии, служит предметом совместного ведения [7].

Разграничение полномочий в отраслях экономики в большинстве стран реализуется следующим

¹ The Canada Health Act. R.S.C., 1985, c. C-6. Justice Laws Website. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-6/page-1.html>

щим образом: связь входит в федеральный предмет ведения (Австралия) или в предмет совместного ведения (Боливия, Непал) [8]; гидроэнергетика, теплоэнергетика, возобновляемые источники энергии — в основном предмет совместного ведения или федеральный (Непал); картография — федеральный предмет ведения; сельское хозяйство и аграрная политика — преимущественно региональный; что касается транспорта, то разграничение осуществляется по его видам [9].

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ — ТЕКУЩИЙ СТАТУС

В последнее время в разграничении полномочий в Российской Федерации произошел ряд существенных преобразований, затрагивающих вопросы регионального развития.

В 2020 г. в ст. 71 Конституции Российской Федерации внесены изменения, связанные с организацией и функционированием публичной власти, в том числе поправки в 7 из 18 федеральных предметов ведения [10]. 4 из 15 предметов совместного ведения скорректированы, в том числе в связи с включением в их состав вопросов сельского хозяйства, молодежной политики и уточнением входящих в предмет совместного ведения вопросов здравоохранения².

В целях приведения законодательства в соответствие с Конституцией Российской Федерации, в том числе в связи с выстраиванием системы органов публичной власти, внесены изменения в вопрос организации законодательных (представительных) и исполнительных ОГВ субъектов Российской Федерации (далее — СРФ). В частности, взамен ранее действовавшего с 1999 г. Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 184-ФЗ)³ принят Федеральный

закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»⁴ (далее — Федеральный закон № 414-ФЗ).

Анализ изменений в региональных полномочиях по предметам совместного ведения показал, что в период с 1999 по 2004 г. в первоначальной версии Федерального закона № 184-ФЗ было предусмотрено 41 региональное полномочие преимущественно социальной направленности [11], а в 2005–2022 гг. их состав неоднократно изменялся с сохранением общего тренда на увеличение количества [12]. В 2023 г. в результате принятия Федерального закона № 414-ФЗ общее число региональных полномочий по предметам совместного ведения составило 170 (рис. 1).

Сравнительный анализ действовавшего ранее и актуального федеральных законов показал, что:

- сохранено без изменений 71 региональное полномочие из ранее закрепленных;
- уточнены 68 региональных полномочий, при этом редакционные правки внесены в 15 из них, правки по расширению — в 29, по сужению — в 24 региональных полномочия из ранее действовавших;
- исключены 2 региональных полномочия;
- добавлены 29 новых полномочий.

Детальное исследование действующих региональных полномочий по предметам совместного ведения показало, что их уточнение в целях расширения или сужения происходило путем укрупнения (4 региональных полномочия укрупнены до 2-х) или дробления на два и более [19 разделены в связи с оформлением в самостоятельные полномочия вопросов государственного контроля (надзора)].

В Федеральном законе № 414-ФЗ преимущественно сохранены ранее действовавшие региональные полномочия, но в то же время добавлены новые и расширены уже установленные. Наряду с усовершенствованием предусмотренного им правового регулирования разграничения полномочий, практика установления полномочий ОГВ СРФ сохранена и закреплена иными законодательными актами, в которые также были внесены изменения, направленные на приведение их в соответствие с Федеральным законом № 414-ФЗ [11].

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Ст. 72. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/?ysclid=lt5xi3cfew687366061

³ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (последняя редакция). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/?ysclid=lt5xovk1o4917193708

⁴ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/?ysclid=lt5xm68cr3971833502



Рис. 1 / Fig. 1. Динамика изменений в общем количестве региональных полномочий по предметам совместного ведения с 1999 по 2023 г. / Dynamics of changes in the total number of regional powers on subjects of joint jurisdiction from 1999 to 2023

Источник / Source: составлено автором на основе [13] / compiled by the author based on [13].

Общее количество полномочий ОГВ СРФ, предусмотренных к настоящему времени 126 федеральными законами, составляет порядка 864.

Согласно ст. 44 Федерального закона № 414-ФЗ перечень региональных полномочий по предметам совместного ведения может быть скорректирован посредством внесения в него изменений. Закрепление подобного положения означает, что установление иными федеральными законами новых региональных полномочий возможно в случае их соответствия Федеральному закону № 414-ФЗ.

Кроме того, указанный законодательный акт предусматривает, что в федеральных законах, в которых затрагивается вопрос регулирования полномочий ОГВ СРФ, должны присутствовать положения относительно их прав, обязанности и ответственности, порядка и источников их финансового обеспечения.

Вместе с тем выборочный анализ региональных полномочий позволил выявить практику их идентичного закрепления Федеральным законом № 414-ФЗ и «отраслевыми» федеральными законами. Так, предусмотренное в п. 62 части 1 ст. 44 Федерального закона № 414-ФЗ региональное полномочие в сфере защиты и поощрения капиталовложений в полной мере дублирует уже ранее установленное частью 7 ст. 4 Федерального закона № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации»⁵. То же можно сказать о полномочиях в сфере

эксплуатации недр (п. 79), промышленной политики (п. 147), использования охотничьих угодий (п. 167), информационной безопасности детей (п. 168)⁶ и др.

КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СФЕРЕ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ

В целях дальнейшего совершенствования разграничения полномочий между органами публичной власти представляется целесообразным сформировать ряд рекомендаций и, в частности, установить, что в рамках Федерального закона № 414-ФЗ (и это в полной мере соотносится с основным предметом его регулирования) предусматривается базовый перечень региональных полномочий по предметам совместного ведения. При этом в «отраслевых» федеральных законах рекомендуется раскрывать детальный перечень положений, характеризующих базовое полномочие, а также права, обязанности и ответственность региональных органов власти. Сохранение практики дубли-

ции» (последняя редакция). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349045/?ysclid=lt6y0pujk9904455288

⁶ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Ст. 44. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/?ysclid=lt5xm68cr3971833502

⁵ Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федера-

рования региональных полномочий в двух федеральных законах нецелесообразно. Кроме того, в целях единообразного подхода представляется важным конкретизировать, что именно следует понимать под используемыми в рамках полномочий словами «организация», «участие», «обеспечение», «осуществление», «поддержка».

Результаты анализа практики разграничения полномочий по предметам совместного ведения во взаимосвязи с региональными государственными доходами представлены в *табл. 1*.

Данные *табл. 1* свидетельствуют о том, что темп роста общего объема доходов по состоянию на 1 января 2023 г. составляет 113,12%, а максимальная положительная динамика в части неналоговых доходов — 142,80%.

Следует обратить внимание, что не все налоговые доходы имели тенденцию к увеличению: по части безвозмездных поступлений отмечалось снижение темпов роста до 97,37%. В целом, выяв-

ленный тренд не подтверждает существенных или даже резких изменений в исполнении региональных бюджетов по доходам.

Снижение фактического исполнения региональных бюджетов по доходам в 2020–2022 гг. наблюдалось в 13 регионах; по состоянию на 1 января 2023 г. отрицательная динамика была характерна для 12 из них (*табл. 2*).

В большинстве регионов темп роста исполнения бюджетов по состоянию на 1 января 2023 г. составлял не более 110%; по отдельным доходам наблюдалось недовыполнение, что было обусловлено влиянием макроэкономических, политических и иных факторов, а также неточностью используемых методов бюджетного прогнозирования доходов.

В связи с тем, что в результате совершенствования разграничения полномочий по предметам совместного ведения в силу Федерального закона № 414-ФЗ региональные органы власти наделены

Таблица 1 / Table 1

**Сведения об исполнении региональных бюджетов по доходам с 2020 по 2022 г. /
Information on the execution of regional budgets by income from 2020 to 2022**

№ п/п.	Наименование показателя / Indicator name	2020 г.	2021 г.	Темп роста, % / Growth rate, %	2022 г.	Темп роста, % / Growth rate, %
1	Итого доходов, млн руб.	13 253 645,61	15 676 412,93	118,28	17 571 705,40	112,09
1.1	Налоговые и неналоговые доходы, в том числе:	9 149 508,94	11 178 136,98	128,76	13 326 745,44	113,12
1.1.1	Налог на прибыль организаций	2 910 490,73	4 501 302,93	154,66	4 663 603,64	103,61
1.1.2	Налог на доходы физических лиц	3 344 636,65	3 802 992,39	113,70	4 423 697,68	116,32
1.1.3	Акцизы	755 169,08	900 493,24	119,24	1 055 856,74	117,25
1.1.4	Налог на имущество организаций	901 671,69	956 417,61	106,07	1 114 357,61	116,51
1.1.6	Налог на добычу полезных ископаемых	77 995,17	94 352,06	120,97	123 601,41	131,0
1.1.7	Прочие налоговые доходы	614 470,34	791 162,99	128,76	927 986,35	117,29
1.1.8	Неналоговые доходы	459 263,06	630 828,56	137,36	900 798,77	142,80
1.2	Безвозмездные поступления	3 776 207,84	3 676 792,95	97,37	3 922 587,21	106,69

Источник / Source: составлено автором на основе системы iMonitoring. URL: <https://www.iminfin.ru/areas-of-analysis/budget/otdelnye-pokazateli-ispolneniya?territory=45000000> (дата обращения: 18.07.2023) / compiled by the author based on iMonitoring. URL: <https://www.iminfin.ru/areas-of-analysis/budget/otdelnye-pokazateli-ispolneniya?territory=45000000> (accessed on 18.07.2023).

Таблица 2 / Table 2

**Сведения об исполнении отдельных региональных бюджетов по доходам с 2020 по 2022 г. /
Information on the execution of individual regional budgets by income from 2020 to 2022**

№ п/п.	Наименование региона / Region name	2020 г.	2021 г.	Темп роста, % / Growth rate, %	2022 г.	Темп роста, % / Growth rate, %
1	Чукотский автономный округ	51 836,02	51 237,59	98,85	50 229,61	98,03
2	Калининградская область	124 500 813,0	122 216,71	98,17	115 872,53	94,81
3	Республика Крым	209 449,02	197 716,26	94,40	260 502,09	131,76
4	Еврейская автономная область	19 283,59	22 431,69	116,33	21 553,64	96,09
5	Магаданская область	47 713,68	51 735,95	108,43	47 371,95	91,56
6	Республика Саха (Якутия)	249 785,16	320 787,01	128,43	319 635,05	99,64
7	Вологодская область	99 823,06	142 589,77	142,84	132 026,77	92,59
8	Мурманская область	87 999,07	118 651,09	134,83	105 966,48	89,31
9	Красноярский край	28 8697,92	395 779,60	137,09	372 364,07	94,08
10	Тюменская область	168 792,67	249 290,45	147,69	239 421,32	96,04
11	Челябинская область	198 009,43	274 401,54	138,58	252 712,06	92,10
12	Белгородская область	111 375,86	158 754,03	142,54	138 471,61	87,22
13	Липецкая область	73 342,10	113 211,53	154,36	93 549,48	82,63

Источник / Source: составлено автором на основе системы iMonitoring. URL: <https://www.iminfin.ru/areas-of-analysis/budget/otdelnye-pokazateli-ispolneniya?territory=45000000> (дата обращения: 18.07.2023) / compiled by the author based on iMonitoring. URL: <https://www.iminfin.ru/areas-of-analysis/budget/otdelnye-pokazateli-ispolneniya?territory=45000000> (accessed on 18.07.2023).

новыми полномочиями, достаточно остро встает вопрос мобилизации источников их финансового обеспечения.

В части доходов региональных бюджетов в качестве рекомендации представляется целесообразным обратить внимание на необходимость повышения качества администрирования государственных доходов на основе совершенствования методов бюджетного прогнозирования доходов. Действительно, анализ контрольных и экспертно-аналитических материалов контрольно-счетных органов СРФ показывает, что зачастую имеет место существенное недопоступление доходов или, наоборот, чрезмерный рост их объемов, что в целом позволяет констатировать неточность методов бюджетного прогнозирования региональных доходов. Тесно связана с этим вопросом проблема внедрения и оценки налоговых расходов регионов.

Установление новых региональных полномочий по предметам совместного ведения пред-

усматривает необходимость поиска источников их финансового обеспечения, что (в целях повышения устойчивости бюджетов регионов в связи с совершенствованием разграничения полномочий) рекомендуется осуществлять, исходя из особенностей принимаемых расходных обязательств, возникших в результате закрепления соответствующих региональных полномочий. В этой связи в качестве таких источников может рассматриваться расширение практики предоставления межбюджетных субсидий, иных межбюджетных трансфертов в целях софинансирования расходных обязательств по предметам совместного ведения, что в полной мере соотносится с целью становления единой системы публичной власти.

Для реализации региональных полномочий по строительству инфраструктуры рекомендуется активнее привлекать и использовать инфраструктурные бюджетные кредиты, предоставляемые

в рамках федерального проекта «Инфраструктурное меню»⁷. Кроме того, поскольку регионы вправе реализовывать полномочия, не отнесенные к предмету ведения Федерации и предмету совместного ведения, достаточно важным с позиции повышения устойчивости региональных бюджетов является вопрос источников их финансового обеспечения. Следует принять во внимание, что принципом общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов не предусмотрено увязывания расходов бюджета с его определенными доходами, за исключением тех ситуаций, когда в законе прописано осуществление расходов бюджетов в случаях и в пределах поступления отдельных неналоговых доходов бюджетов⁸. В этой связи предлагается применение механизма финансового обеспечения отдельных полномочий путем перераспределения бюджетных ассигнований через сводную бюджетную роспись и без внесения изменений в закон о бюджете. При этом основанием для перераспределения бюджетных ассигнований рекомендуется считать существование возможности подобного перераспределения в случаях и в пределах поступления соответствующих неналоговых доходов бюджетов регионов.

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ ДОЛГОВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

Среди источников финансового обеспечения особое внимание следует уделять принципиально новым, находящим применение в деятельности как хозяйствующих субъектов, так и отдельного региона. В частности, речь идет об использовании инструментов долгового финансирования, к числу которых относятся «зеленые» облигации. Их применение основывается на ESG-принципах, предусматривающих осуществление финансирования устойчивого развития с учетом экологических, социальных принципов и принципов корпоративного управления.

Принципы «зеленых» облигаций в мировой практике реализуются Международной ассоциацией по рынку капитала (ICMA). Согласно ICMA эти ценные бумаги представляют собой долговые

инструменты, поступления от размещения которых (или эквивалентная им сумма) направляются на финансирование или рефинансирование, в том числе полное или частичное, новых и/или уже реализуемых «зеленых» проектов⁹.

Применение «зеленых» облигаций в соответствии с принципами ICMA основывается на четырех основных компонентах:

- использование средств;
- процесс оценки и отбора проектов;
- управление средствами;
- отчетность.

Области использования средств от размещения облигаций ограничены, они могут быть направлены только на реализацию «зеленых» проектов. К числу последних можно отнести те, что связаны с возобновляемой энергией, энергоэффективностью, предотвращением загрязнений, экологически устойчивым управлением природными ресурсами и землепользованием, сохранением биоразнообразия, экологически чистым транспортом, устойчивым управлением водными ресурсами и сточными водами, «зелеными» зданиями и др. Все они в полной мере входят в компетенцию регионов.

Процесс оценки и отбора проектов заключается в установлении и предоставлении эмитентом потенциальным инвесторам информации о цели реализации «зеленых» проектов, процедуре определения их соответствия требованиям, а также о выявлении и оценке потенциальных рисков реализации подобных проектов. Управление средствами предполагает ведение учета средств от размещения «зеленых» облигаций на отдельном счете способом, который должен быть зафиксирован в виде особой процедуры, связанной с операциями в рамках такого рода проектов.

По завершении выполнения отдельных этапов «зеленых» проектов эмитент формирует необходимые сведения об использовании средств от размещения «зеленых» облигаций.

Таким образом, применение ОГВ СРФ новых подходов к мобилизации финансовых ресурсов представляется вполне обоснованным, поскольку предусматривает возможность направления

⁷ Паспорт федерального проекта «Инфраструктурное меню». URL: https://minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/d07/FP_Infrastrukturnoe_menyu-01.02.2022.pdf

⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ. Ст. 35. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/?ysclid=lt7d1e5313919266518

⁹ Международная ассоциация по рынку капитала (официальный сайт). 2023. URL: https://www.icmagroup.org/assets/documents/Sustainable-finance/Translations/Russian-GBP_2021-06v2-100222.pdf (дата обращения: 19.07.2023).

последних на реализацию конкретных полномочий. В частности, в рамках Федерального закона № 414-ФЗ расширено полномочие по организации транспортного обслуживания населения — привлечение (наряду с ранее перечисленными видами транспорта) городского наземного электрического транспорта, к которому относятся электробусы (п. 23 части 1 ст. 44).

В этой связи достаточно показателен опыт Москвы (как города федерального значения) по применению «зеленых» облигаций, процедура размещения которых базируется на принципах ISMA.

В целях определения исчерпывающих требований к государственным ценным бумагам, отнесенным к числу «зеленых» облигаций, была принята Концепция «зеленых» облигаций города Москвы¹⁰. Их размещение с правом приобретения только физическими лицами началось 30 мая 2023 г. на платформе «Финуслуги» Московской биржи; объем выпуска составил 2 млрд руб., ставка купонного дохода — 8,5% годовых. Следует отметить, что весь объем оказался востребованным и был реализован менее чем за полтора месяца при плановом сроке в шесть месяцев. Средства от размещения «зеленых» облигаций были направлены на закупку электробусов, что соответствует целям допустимого «зеленого» проекта, а также критериям проектов устойчивого (в том числе «зеленого») развития в Российской Федерации и требованиям к верификации инструментов финансирования устойчивого развития в Российской Федерации¹¹.

Таким образом, поскольку в пределах региональных полномочий по предметам совместного ведения предусмотрено достаточно большое количество полномочий, связанных с экологическим развитием, подобная практика финансового обеспечения реализации допустимых проектов является одним из направлений повышения устойчивости региональных бюджетов, способствует решению

задач экологического, экономического и социального развития регионов.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ РЕАЛИЗАЦИИ ДЕЛЕГИРОВАННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

В рамках анализа разграничения полномочий особое внимание также занимает вопрос полномочий, переданных на основании отдельных федеральных законов. В ходе изучения федерального законодательства было выявлено, что к настоящему времени положения о делегировании полномочий установлены в 37 федеральных законах, предусматривающих в совокупности 110 полномочий. Наиболее активно процесс делегирования полномочий наблюдался в период до 2015 г. (рис. 2).

На региональный уровень по большей части делегированы полномочия в области:

- охраны и использования объектов животного мира, водных и лесных отношений, ветеринарии — около 38 полномочий;
- социальной сферы (профилактика безнадзорности несовершеннолетних, обеспечение жильем отдельных нуждающихся категорий граждан, предоставление мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг, трудоустройство и занятость, образование и другие) — около 33 полномочий;
- управления федеральными земельными участками — 23 полномочия.

В этот перечень также входят отдельные полномочия в области учета, отчетности и статистики (4 полномочия), экологической экспертизы (3 полномочия), обеспечения судебной власти (2 полномочия), градостроительства и архитектуры (2 полномочия), охраны объектов культурного наследия (2 полномочия), государственной регистрации актов гражданского состояния (1 полномочие), воинского учета граждан (1 полномочие) и др.

Делегирование полномочий региональным органам в настоящее время осуществляется исключительно в рамках полномочий по предметам ведения Федерации и предметам совместного ведения, а его финансовое обеспечение происходит за счет средств субвенций из федерального бюджета.

Вместе с тем в рамках принципов финансового обеспечения осуществления региональных полномочий, предусмотренных ст. 42 Федерального закона № 414-ФЗ, установлены отдельные случаи,

¹⁰ Распоряжение Правительства Москвы от 23.05.2023 № 309-РП «О внесении изменения в распоряжение Правительства Москвы от 23 апреля 2021 г. № 269-РП». URL: <https://www.dropbox.com/s/y8aviifuhae5cs6/3.%20Концепция%20зеленых%20облигаций%20%281%29.pdf?dl=0> (дата обращения: 19.07.2023).

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2021 № 1587 «Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации и требований к системе верификации инструментов финансирования устойчивого развития в Российской Федерации». URL: <http://government.ru/docs/all/136742/> (дата обращения: 19.07.2023).

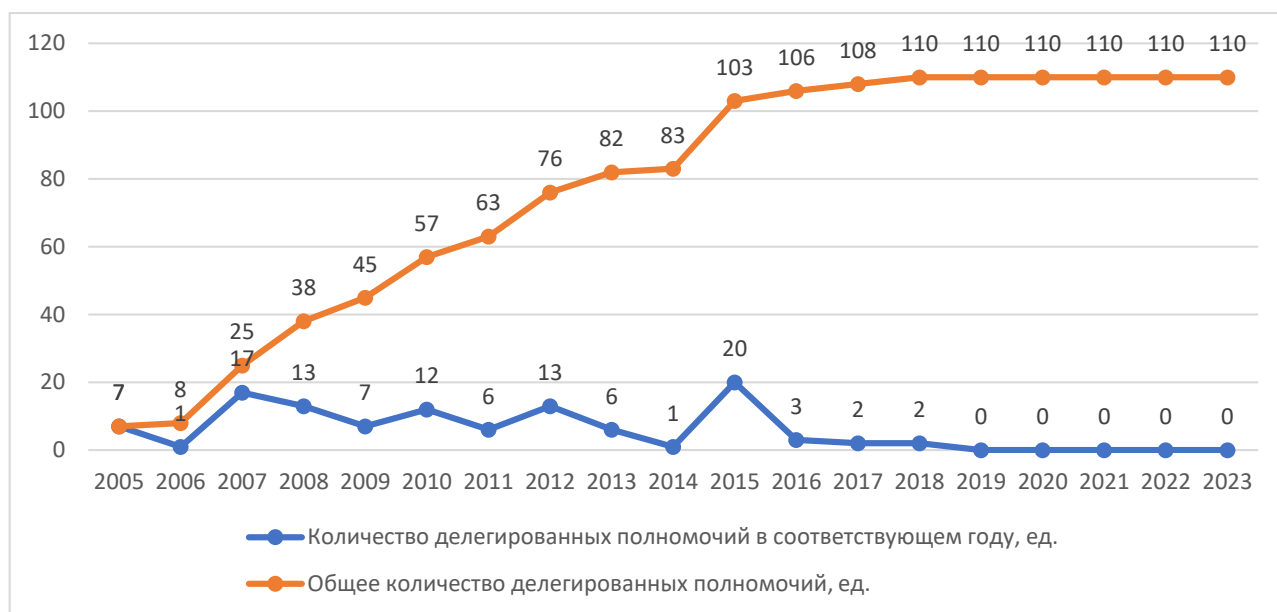


Рис. 2 / Fig. 2. Динамика количества делегированных полномочий /
Dynamics of the number of delegated powers

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

когда субвенция может не предоставляться — например, когда отсутствует необходимость:

- создания новых региональных органов и государственных учреждений;
- осуществления дополнительных бюджетных инвестиций, платежей из региональных бюджетов гражданам и юридическим лицам;
- увеличения штатной численности региональных государственных гражданских служащих и работников государственных учреждений.

Таким образом, реализация переданных полномочий, если при этом не предполагается возникновение одной из указанных ситуаций, осуществляется регионами самостоятельно за счет средств собственных бюджетов, но с сохранением контроля со стороны федеральных органов исполнительной власти за ходом этого процесса.

Полагаем целесообразным отметить, что реализация полномочия (в том числе переданного), которое не закреплено за регионами в рамках сложившегося разграничения полномочий, предусматривает расширение должностных обязанностей региональных государственных служащих, работников государственных учреждений — возникает ситуация, когда регион фактически выполняет не отнесенные к его компетенции полномочия, но за счет собственных средств.

В этой связи очевидным становится факт необходимости совершенствования методики расчета объема субвенций. При этом следует учитывать не только создание органов и учреждений, инвестирование, но и необходимость финансового обеспечения выполнения должностных обязанностей региональными государственными гражданскими служащими и работниками государственных учреждений в совмещенном формате.

Анализ переданных федеральными органами исполнительной власти (далее — ФОИВ) части полномочий региональным исполнительным органам (рис. 3) показал, что к настоящему времени действуют 205 заключенных соглашений, а одно признано утратившим силу в 2018 г. [14].

Основными ФОИВ, заключившими с региональными исполнительными органами соглашения о передаче отдельных полномочий, являются Минтруд России, Минздрав России, МЧС России, МВД России, Минкультуры России, Минстрой России, Ростехнадзор, Роснедра, Росреестр и др. К числу переданных полномочий относятся в основном такие вопросы, как предоставление мер социальной защиты инвалидам и отдельным категориям граждан, обеспечение их техническими средствами реабилитации, санаторно-курортное лечение, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, составление



Рис. 3 / Fig. 3. Динамика количества переданных федеральными органами исполнительной власти части полномочий региональным исполнительным органам / Dynamics of the number of powers transferred by federal executive bodies to regional executive bodies

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

протоколов об административных правонарушениях в сфере общественного порядка и безопасности и др.

Реализация механизма передачи части полномочий на основании заключенного соглашения носит, скорее всего, исключительный характер, поскольку его применение возможно лишь в случае, когда часть полномочий не может быть возложена федеральным законом в равной степени на региональные исполнительные органы. Следует отметить, что данный формат в полной мере учитывает интересы обеих сторон соглашения, поскольку действующим законодательством предусмотрены положения о передаче от федерального органа исполнительной власти необходимого объема финансового обеспечения, материальных средств.

Анализ особенностей передачи отдельных полномочий федеральных органов исполнительной власти региональным на основании нормативных правовых актов (далее — НПА) Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации показал, что за период с 2005 по 2022 г. приняты и к настоящему времени сохранили свое действие около 374 таких НПА (рис. 4).

Следует отметить, что в рамках ст. 46 Федерального закона № 414-ФЗ установлены положения

о необходимости согласования разрабатываемых проектов НПА с ОГВ СРФ.

Поскольку в настоящему времени сохранены и действуют отдельные НПА, принятые до 2005 г., положения которых по-прежнему устанавливают отдельные полномочия, является очевидной рекомендация о необходимости их инвентаризации и переходе от практики подзаконного установления полномочий к их законодательной регламентации.

Кроме того, в части 2 ст. 46 Федерального закона № 414-ФЗ предусмотрено положение относительно необходимости определения объема полномочий федеральных органов исполнительной власти, которые предполагается передать НПА Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации. При этом не установлен порядок определения указанного объема передаваемых полномочий, а только говорится, что его формирование происходит с учетом федеральных полномочий как по предметам ведения Федерации, так и по предметам совместного ведения. В целях устранения правовой неопределенности представляется целесообразным установить порядок определения объема передаваемых полномочий.



Рис. 4 / Fig. 4. Динамика количества принятых НПА Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации / Dynamics of the number of adopted acts of the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИСКЛЮЧЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ В СФЕРЕ НЕРАЗГРАНИЧЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

Особое внимание следует также уделить вопросу участия региональных органов власти в осуществлении не закрепленных за ними полномочий по предметам ведения Федерации и предметам совместного ведения. Действующим федеральным законодательством предусмотрено право регионов на участие в реализации подобных полномочий за счет собственных бюджетных средств, в том числе осуществление дополнительных мер социальной поддержки и помощи отдельным категориям граждан. Подобная практика задействования регионов в решении задач и выполнении функций государства является правом, а не обязанностью, которым они могут воспользоваться при наличии дополнительной возможности.

Вместе с тем бюджетным законодательством Российской Федерации предусмотрены условия предоставления межбюджетных трансфертов (далее — МБТ) из федерального бюджета — региональным [15]. Согласно п. 3 ст. 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — БК РФ) регионы, у которых в течение двух из трех отчетных финан-

совых лет доля дотаций из федерального бюджета превышала 10% объема собственных доходов консолидированного регионального бюджета, начиная с очередного финансового года, не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям ОГВ СРФ¹².

Анализ данных табл. 3 показывает, что таких регионов около 40, и для них ограничена возможность осуществления полномочий, которые не отнесены к их компетенции.

Проблема, возникающая в данной ситуации, заключается в том, что не отнесенные к регионам полномочия представляют собой остаточную компетенцию, являющуюся в рамках отечественной модели разграничения полномочий по существу региональной, поскольку в случае возникновения неурегулированного федеральным законодательством вопроса его решением могли бы заняться регионы в соответствии с законом субъекта Рос-

¹² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ. Ст. 130. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/

Таблица 3 / Table 3

Сведения о количестве регионов, распределенных с учетом соблюдения условий предоставления МБТ из федерального бюджета / Information on the number of regions distributed taking into account compliance with the conditions for the provision of extrabudgetary transfers from the federal budget

№ п/п.	Наименование показателя / Indicator name	2020 г.	2021 г.	2022 г.
1	Количество регионов, которым не предоставляются дотации	13	13	23
2	Количество регионов, в которых доля дотаций не превышала 10% объема собственных доходов консолидированных региональных бюджетов	32	36	19
3	Количество регионов, в которых доля дотаций превышала 10% объема собственных доходов консолидированных региональных бюджетов	34	30	37
4	Количество регионов, в которых доля дотаций не превышала 40% объема собственных доходов консолидированных региональных бюджетов	6	6	6

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

сийской Федерации. При условии его урегулирования на федеральном уровне регионы обязаны будут привести свои законы в соответствие с вновь принятыми федеральными. В этих обстоятельствах возникает противоречие, поскольку в Федеральном законе № 414-ФЗ не предусмотрено каких-либо условий или оговорок относительно реализации предоставленного права на осуществление переданных полномочий. Норм отсылочного характера о необходимости реализации указанного права с учетом Бюджетного кодекса Российской Федерации также не закреплено.

Таким образом, в условиях совершенствования разграничения полномочий важным представляется гармонизация норм законодательства не путем установления запретов, а посредством предоставления права регионам самостоятельно принимать решения о дополнительном расширении своих полномочий.

С учетом изложенного в отношении регионов, в бюджетах которых в течение двух из трех отчетных финансовых лет доля дотаций в объеме собственных доходов консолидированного регионального бюджета превышает 10%, следует предусмотреть не полный, а частичный запрет на осуществление не отнесенных к их компетенции полномочий. К числу исключений предлагается отнести полномочия в социальной сфере, в том числе предоставление дополнительных мер социальной поддержки и защиты отдельных категорий граждан, исходя из

установленных регионом критериев нуждаемости. Предложенная рекомендация в полной мере способствует обеспечению реализации прав регионов на осуществление переданных полномочий, гармонизирует положения ст. 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации и ст. 48 Федерального закона № 414-ФЗ.

ВЫВОДЫ

Анализ обновленного законодательного регулирования в сфере разграничения полномочий органов публичной власти, в том числе по предметам совместного ведения, позволил установить, что в целом его совершенствование, предусмотренное Федеральным законом № 414-ФЗ, направлено на приведение в соответствие с Конституцией Российской Федерации в части установления основ организации и функционирования органов публичной власти в СРФ. Вместе с тем обновленное разграничение полномочий не решает накопившийся за период действия Федерального закона № 184-ФЗ комплекс проблем. По-прежнему не регламентирован процесс установления соотношения предмета регулирования Федерального закона № 414-ФЗ и отраслевых федеральных законов, устанавливающих полномочия региональных органов власти, что проявляется в закреплении идентичных полномочий в указанных законодательных актах. К настоящему времени не проведена инвентаризация ранее принятых подзаконных

актов, установивших в разные годы дополнительные региональные полномочия. Принципы финансового обеспечения реализации региональных полномочий, в том числе по предметам совместного ведения, не предусматривают концептуально новых механизмов, нацеленных на повышение устойчивости региональных бюджетов.

Исходя из выявленных проблемных областей сформированы следующие, направленные на установление баланса в законодательном регулировании региональных полномочий как со стороны Федерального закона № 414-ФЗ, так и отраслевых федеральных законов, рекомендации:

- относительно необходимости корректировки механизма предоставления субвенций (при принятии решения о ее предоставлении) в части финансового обеспечения переданных полномочий. При этом учитываются не только потребности в создании в регионе новых органов власти и государственных учреждений, но и необходимость финансового обеспечения выполнения переданных полномочий в результате увеличения функций действующих региональных органов власти, региональных государственных учреждений и, соответственно, увеличения должностных обязанностей региональных государственных гражданских служащих и работников учреждений;
- по вопросу приоритетного осуществления законодательного регулирования региональных полномочий по сравнению со сложившейся практикой принятия подзаконных НПА, а также необходимости инвентаризации ранее принятых подзаконных нормативных правовых актов в целях оптимизации предусмотренных в них полномочий. Для этого предлагается пересмотреть закреп-

ленные региональные полномочия на предмет актуальности их сохранения и последующего законодательного урегулирования;

- относительно целесообразности гармонизации бюджетного законодательства Российской Федерации и Федерального закона № 414-ФЗ в части реализации права регионов на осуществление переданных полномочий, что в настоящее время возможно в случае непревышения порогового значения величины межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Эта рекомендация подразумевает повышение устойчивости региональных бюджетов в условиях сложившегося разграничения полномочий. Устранение противоречий в положениях указанных выше законодательных актов в полной мере будет способствовать реализации регионами остаточной компетенции, например, при осуществлении не переданных полномочий в социальной сфере путем предоставления дополнительной социальной поддержки отдельным категориям граждан;

- по вопросу совершенствования принципов финансового обеспечения региональных полномочий, в том числе посредством реализации механизма привлечения средств путем размещения государственных ценных бумаг по принципу «зеленых» облигаций, а также применения [с учетом принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджета] практики установления оснований для перераспределения бюджетных ассигнований на осуществление отдельных региональных полномочий (через сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о региональном бюджете) в случае и в пределах поступления отдельных неналоговых доходов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Сергеев А.А. Разграничение полномочий и расходных обязательств органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. *Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция*. 2020;(4):55–64. DOI: 10.18384/2310–6794–2020–4–55–64
2. Платонов В.М. Децентрализация, деволюция и конкурирующий федерализм при разграничении предметов ведения и полномочий в федеративном государстве: опыт США. *Евразийский юридический журнал*. 2018;(12):65–69.
3. Cheung P.T.Y. Toward federalism in China? The experience of the Hong Kong Special Administrative Region. In: He B., Galligan B., Inoguchi T., eds. *Federalism in Asia*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing; 2007:242–265.
4. Чжан Ю. Разграничение законодательных полномочий в КНР: теория и практика. *Современное право*. 2021;(9):127–131. DOI: 10.25799/NI.2021.35.48.019
5. Kincaid J., Aroney N., eds. *Courts in federal countries: Federalists or unitarists?* Toronto: University of Toronto Press; 2020. 583 p.

6. Trojbic B. Conflicts over mineral rents in petrofederations. Forum of Federations. Occasional Paper Series. 2019;(42). URL: https://www.forumfed.org/wp-content/uploads/2019/07/OPS_42Petrofederations_in_comparative2.pdf
7. Ganguli A. Interface between international law and municipal law: Role of the Indian judiciary. In: Patel B.N., ed. India and international law. Leiden: Koninklijke Brill N.V.; 2008;2:11–47.
8. Phyak Pr., Awasthi L.D. Developing and implementing multilingual policy in a federal Nepal: Opportunities and challenges. Forum of Federations. Occasional Paper Series. 2022;(54). URL: https://forumfed.org/wp-content/uploads/2022/02/OPS-54-Language-Policy_Nepal2.pdf
9. Меркуленко А.А. Разграничение предметов ведения и полномочий между центром6 регионами и муниципалитетами в конституциях федеративных и децентрализованных государств. *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2023;(59):73–96. DOI: 10.17072/1995–4190–2023–59–73–96
10. Юн Л.В., Заманова А.Н. актуальные вопросы разграничения полномочий органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. *Вестник Российского университета кооперации*. 2022;(4):143–146.
11. Ефимов Г.А. Закон и договор как способы разграничения предметов ведения и полномочий в конституционном государстве: проблемы правового регулирования. *Вестник Международного юридического института*. 2020;(4):41–50.
12. Чаннов С.Е. Разграничение полномочий по предметам совместного ведения в контексте бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. *Вестник Поволжского института управления*. 2020;20(5):12–20. DOI: 10.22394/1682–2358–2020–5–12–20
13. Климанов В.В., Михайлова А.А. Корректировка полномочий регионов России в рамках новых конституционных требований. *Финансы*. 2023;(1):16–20.
14. Воронов В.В. О разграничении полномочий между уровнями и органами власти в Российской Федерации. *Государственная служба*. 2019;21(4):27–31. DOI: 10.22394/2070–8378–2019–21–4–27–31
15. Сулейманов М.М. Проблемы дифференциации субъектов Российской Федерации и тенденции разграничения налоговых полномочий между уровнями публичной власти. *Финансы*. 2020;(11):16–23.

REFERENCES

1. Sergeev A.A. Delimitation of powers and expenditure obligations of state authorities of the constituent entities of the Russian Federation and local self-government. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya = Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*. 2020;(4):55–64 (In Russ.). DOI: 10.18384/2310–6794–2020–4–55–64
2. Platonov V.M. Decentralization, devolution and the competing federalism as the frames of differentiation of areas of jurisdiction and powers in the federal state: The experience of the Unites States of America. *Evrasiiskii yuridicheskii zhurnal = Eurasian Law Journal*. 2018;(12):65–69. (In Russ.).
3. Cheung P.T.Y. Toward federalism in China? The experience of the Hong Kong Special Administrative Region. In: He B., Galligan B., Inoguchi T., eds. Federalism in Asia. Cheltenham: Edward Elgar Publishing; 2007: 242–265.
4. Zhang Yu. Delimitation of legislative powers in the PRC — theory and practice. *Sovremennoe pravo = Modern Law*. 2021;(9):127–131. (In Russ.). DOI: 10.25799/NI.2021.35.48.019
5. Kincaid J., Aroney N., eds. Courts in federal countries: Federalists or unitarists? Toronto: University of Toronto Press; 2020. 583 p.
6. Trojbic B. Conflicts over mineral rents in petrofederations. Forum of Federations. Occasional Paper Series. 2019;(42). URL: https://www.forumfed.org/wp-content/uploads/2019/07/OPS_42Petrofederations_in_comparative2.pdf
7. Ganguli A. Interface between international law and municipal law: Role of the Indian judiciary. In: Patel B.N., ed. India and international law. Leiden: Koninklijke Brill N.V.; 2008;2:11–47.
8. Phyak Pr., Awasthi L.D. Developing and implementing multilingual policy in a federal Nepal: Opportunities and challenges. Forum of Federations. Occasional Paper Series. 2022;(54). URL: https://forumfed.org/wp-content/uploads/2022/02/OPS-54-Language-Policy_Nepal2.pdf

9. Merkulenko A.A. Division of subjects of jurisdiction and power between the center, regions and municipalities in constitutions of federal and decentralized countries. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki = Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2023;(59):73–96. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995–4190–2023–59–73–96
10. Yun L. V., Zamanova A. N. Topical issues of delimitation of powers of state authorities of the Russian Federation and its subjects.. *Vestnik Rossiiskogo universiteta kooperatsii = Vestnik of the Russian University of Cooperation*. 2022;(4):143–146. (In Russ.).
11. Efimov G. A. Law and agreement as ways of delimiting the subjects of jurisdiction and powers in a constitutional state: Regulatory issues. *Vestnik Mezhdunarodnogo yuridicheskogo instituta*. 2020;(4):41–50. (In Russ.).
12. Channov S.E. Division of powers for joint jurisdiction subjects in the context of the Russian Federation subjects budgetary security. *Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya = Bulletin of the Volga Region Institute of Administration*. 2020;20(5):12–20. (In Russ.). DOI: 10.22394/1682–2358–2020–5–12–20
13. Klimanov V. V., Mikhailova A. A. Adjustment of powers of Russian regions within the framework of new constitutional requirements. *Finansy = Finance*. 2023;(1):16–20. (In Russ.).
14. Voronov V. V. On the delineation of powers between levels and authorities in the Russian Federation. *Gosudarstvennaya sluzhba = Public Administration*. 2019;21(4):27–31. (In Russ.). DOI: 10.22394/2070–8378–2019–21–4–27–31
15. Suleimanov M. M. Problems of differentiation of subjects of the Russian Federation and trends in the delimitation of tax powers between levels of public authority. *Finansy = Finance*. 2020;(11):16–23. (In Russ.).

БЛАГОДАРНОСТИ

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситету.

ACKNOWLEDGMENT

The article was prepared based on the results of research carried out at the expense of budget funds on a state assignment to the Financial University.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR



Хонгор Николаевич Замбаев — кандидат экономических наук, доцент кафедры общественных финансов финансового факультета, Финансовый университет, Москва, Россия
Khongor N. Zambaev — Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor of the Department of Public Finance, Financial University, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0009-0005-3279-0398>
 KNZambaev@fa.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
 Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила в редакцию 26.09.2023; после рецензирования 27.10.2023; принята к публикации 04.03.2024.
 Article was submitted on 26.09.2023, revised on 27.10.2023, and accepted for publication on 04.03.2024.
 Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
 The author read and approved the final version of the manuscript.