

§5. Бюджетная компетенция органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Бюджетная компетенция субъекта Российской Федерации как бы «распределяется» между различными органами государственной власти этого субъекта соответственно назначению и специализации каждого из них, месту органа в общей системе органов государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом еще раз подчеркнем, что бюджетную компетенцию субъекта Российской Федерации нельзя рассматривать как совокупность бюджетных компетенций органов государственной власти этого субъекта. Так, право на бюджет является исключительным правом субъекта Российской Федерации, которое не может быть передано или делегировано какому либо конкретному органу данного субъекта. Другое дело, что данное полномочие в целях своей практической реализации делится на более мелкие полномочия, которые рассредоточиваются по различным звеньям государственного аппарата субъекта Российской Федерации.

К бюджетной компетенции **органа законодательной власти** субъекта Российской Федерации относятся следующие полномочия:

принятие с учетом федеральных законов (в первую очередь Бюджетного кодекса Российской Федерации) законов, определяющих бюджетное устройство субъекта Российской Федерации и организацию бюджетного процесса в данном субъекте;

введение на территории субъекта Российской Федерации региональных налогов и сборов, установление ставок по ним, а также дополнительных льгот в пределах прав, установленных федеральными законами;

рассмотрение и утверждение бюджета субъекта Российской Федерации, а также отчета о его исполнении;

осуществление контроля за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации.

Сложнее осветить бюджетную компетенцию исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Это объясняется тем, что, во-первых, исполнительная власть в каждом субъекте имеет достаточно сложную систему, состоящую из самых различных органов. Поэтому происходит распределение бюджетных полномочий внутри системы органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Во-вторых, системы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации существенно различаются, как различаются и сами субъекты, демонстрируя большое разнообразие в организации своей исполнительной власти. В результате типизировать бюджетные полномочия отдельных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации практически невозможно, так они в различных субъектах столь же различны, как и различны их бюджетные полномочия.

Поэтому проиллюстрируем бюджетную компетенцию различных органов исполнительной власти на примере отдельных субъектов Российской Федерации.

Так, в соответствии с Законом Алтайского края «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае» **администрация** края осуществляет в соответствии с Уставом (Основным Законом) Алтайского края разработку и составление проекта краевого бюджета, внесение проекта краевого бюджета на утверждение краевого Совета с необходимыми документами и материалами, исполнение краевого бюджета, в том числе сбор доходов краевого бюджета, управление государственным долгом Алтайского края, финансовый контроль за исполнением краевого бюджета, представляет отчет об исполнении краевого бюджета на утверждение краевого Совета, а другие полномочия, определенные настоящим Законом, Бюджетным кодексом Российской Федерации, иными правовыми актами Российской Федерации и края.

Некоторые субъекты Российской Федерации пошли по другому пути: они определяют бюджетную компетенцию исполнительной власти этого субъекта не применительно к обобщающему понятию «администрация», а наделяют этой компетенцией главу исполнительной ветви власти: президента, губернатора и т. п.

В качестве примера можно привести Вологодскую область, где в соответствии с Бюджетным кодексом данного субъекта Российской Федерации **губернатор области** обладает следующими бюджетными полномочиями:

обеспечивает проведение единой государственной налоговой и бюджетной политики и осуществляет общее руководство организацией финансов в области;

организует в соответствии с законодательством Российской Федерации и области работу по составлению проекта областного бюджета, принимает участие в разработке проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, определяет порядок распределения федеральных и областных налогов и сборов между уровнями бюджетной системы области;

представляет область в договорах о предоставлении средств бюджета на возвратной основе и гарантий за счет средств областного бюджета, а также в уведомлениях о бюджетных назначениях;

разрабатывает прогноз консолидированного бюджета области и разрабатывает этот бюджет;

разрабатывает программу внутренних заимствований, условия выпуска и размещения областных государственных займов, определяет эмитентов областных ценных бумаг и кредитные учреждения, обслуживающие областные государственные займы;

получает от государственных территориальных бюджетных фондов, органов местного самоуправления материалы, необходимые для составления проекта областного бюджета и отчетности об исполнении областного бюджета, а также составления консолидированного бюджета области;

представляет бюджетные ссуды, бюджетные кредиты в пределах лимита средств, утвержденных законом области об областном бюджете;

предоставляет государственные гарантии муниципальным образованиям, юридическим лицам от имени области в пределах средств, утвержденных законом об областном бюджете;

заключает договоры на предоставление бюджетных инвестиций;

осуществляет контроль за состоянием государственного долга области;

перемещает бюджетные ассигнования, выделенные главным распорядителям бюджетных средств, между разделами, подразделами, целевыми статьями и видами расходов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации в пределах 10 процентов бюджетных ассигнований, выделенных главному распорядителю бюджетных средств;

распределяет доходы, полученные сверх утвержденных законом области об областном бюджете, пропорционально объемам расходов, утвержденным законом области;

приостанавливает по представлениям органов государственного финансового контроля финансирование главных распорядителей бюджетных средств;

принимает решения о текущем финансировании в пределах расходов, утвержденных законом области об областном бюджете;

принимает решения о привлечении инвестиций и других кредитных ресурсов в пределах, установленных законами области;

определяет порядок предоставления финансовой помощи местным бюджетам;

осуществляет иные полномочия, установленные законами Российской Федерации и области.

Весьма характерно, что при этом Бюджетный кодекс Вологодской области содержит следующую норму: «Бюджетные полномочия, передаваемые губернатором области органам и структурным подразделениям администрации области, и иным учреждениям и органам, устанавливаются положениями об этих учреждениях, подразделениях и органах, которые утверждаются губернатором области».

Следовательно, бюджетная компетенция исполнительных органов рассматривается в данном случае в качестве производной от компетенции губернатора, то есть исполнительные органы приобретают свои полномочия в порядке делегирования им своих полномочий губернатором области.

И напротив, некоторые субъекты Российской Федерации избрали принципиально иной подход: в своих базовых законах, посвященных бюджетному устройству, особо выделяют компетенцию **финансовых органов исполнительной власти**, учитывая, очевидно, ту важную роль, которую они играют в бюджетной деятельности этих субъектов. В таких случаях бюджетная компетенция финансовых органов исполнительной ветви власти субъекта Российской Федерации является не производной от компетенции главы этой ветви власти, а носит самостоятельный характер,

имея своим источником не положение, утвержденное главой исполнительной власти, а закон субъекта Российской Федерации.

Показательным в этом отношении является Алтайский край, где в соответствии с Законом «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае» комитет администрации края по финансам, налоговой и кредитной политике является органом, исполняющим от имени администрации края краевой бюджет, и обладает следующими бюджетными полномочиями:

- организует работу по составлению проекта краевого бюджета, представляет проект краевого бюджета в администрацию края;

- осуществляет методическое руководство в области по вопросам составления и исполнения бюджета; бухгалтерским учетом и отчетностью бюджетных учреждений;

- составляет сводную роспись доходов, расходов и источников финансирования дефицита краевого бюджета;

- разрабатывает прогноз консолидированного бюджета края;

- разрабатывает программу внутренних заимствований, условия выпуска и размещения краевых займов, выступает от имени администрации края в качестве эмитента государственных ценных бумаг Алтайского края, проводит регистрацию эмиссии ценных бумаг края в Министерстве финансов Российской Федерации; ведет реестр внутреннего и внешнего долга, осуществляет управление государственным долгом Алтайского края;

- получает от комитетов, управлений и других получателей средств краевого бюджета, органов местного самоуправления материалы, необходимые для составления проекта краевого бюджета и отчета о его исполнении;

- от имени администрации края предоставляет бюджетные ссуды, бюджетные кредиты, а также гарантии в пределах лимитов, утвержденных в законе о краевом бюджете, утвержденном на очередной финансовый год;

- проводит проверки финансового состояния получателей бюджетных средств, в том числе использования бюджетных ссуд, бюджетных кредитов, государственных гарантий Алтайского края, бюджетных инвестиций на предмет соблюдения ими условий получения и эффективности использования указанных средств;

- составляет отчет об исполнении краевого и консолидированного бюджетов и представляет его в администрацию края;

- открывает расчетные и текущие бюджетные счета главных распорядителей, распорядителей бюджетных средств и иных получателей бюджетных средств.

При этом указанный комитет имеет право:

- требовать от главных распорядителей, распорядителей и иных получателей бюджетных средств представления отчетов об использовании средств краевого бюджета и иных сведений, связанных с получением, перечислением, зачислением и использованием средств краевого бюджета;

получать от банков и иных кредитных организаций сведения об операциях с бюджетными средствами;

направлять представления главным распорядителям, распорядителям и иным получателям бюджетных средств, кредитным организациям с требованием устранить выявленные нарушения бюджетного законодательства и осуществлять контроль за их устранением;

приостанавливать операции по бюджетным счетам главных распорядителей, распорядителей и иных получателей бюджетных средств в порядке установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации;

взыскивать в бесспорном порядке с бюджетных счетов главных распорядителей, распорядителей и иных получателей бюджетных средств средства в размере, использованном не по целевому назначению;

взыскивать в соответствии с договорами со всех счетов получателей средств краевого бюджета бюджетные средства, выданные в форме бюджетных ссуд, бюджетных кредитов, по которым истек срок возврата, также проценты, подлежащие уплате за пользование бюджетными ссудами и бюджетными кредитами.

Таким образом, субъекты Российской Федерации по разному решают проблему определения бюджетной компетенции своих органов исполнительной власти: одни это делают через определение компетенции администрации, другие – через определение компетенции главы исполнительной ветви власти (президента, губернатора и т. п.), третьи – через компетенцию финансового органа администрации.

Контрольные вопросы

1. Соотношение понятий «бюджетная компетенция субъекта Российской Федерации» и «бюджетная компетенция органов государственной субъекта Российской Федерации».

2. Бюджетная компетенция законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

3. Компетенция в области бюджета исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации (на примере отдельных субъектов Российской Федерации).