

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Дерюгин А.Н., Арлашкин И.Ю., Прока К.А.

**Проблемы предоставления федеральных субсидий
регионам в России**

Москва 2016

Аннотация. Сложившаяся в России система федеральных субсидий регионам недостаточно эффективна. В работе представлены результаты обзора правил предоставления 78 субсидий, а также анализ бюджетного исполнения субсидий. Кроме того, проведен сравнительный анализ направлений софинансирования в рамках субсидий, выявлены пересечения субсидий по софинансируемым целям и мероприятиям.

The current Russian system of federal intergovernmental subsidies to regions is ineffective. The paper presents the results of a survey of the rules on providing 78 subsidies, as well as analysis of the budgetary execution of subsidies. In addition, a comparative analysis of priorities, co-financed through subsidies, has been carried out and cross-financed priorities have been identified.

Дерюгин А.Н., директор Центра исследований региональных реформ ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Арлашкин И.Ю., научный сотрудник Центра исследований региональных реформ ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Прока К.А., научный сотрудник Центра исследований региональных реформ ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2015 год.

Содержание

Определения, обозначения и сокращения	4
1. Система федеральных субсидий регионам	5
2. Виды субсидий и цели их предоставления	19
3. Критерии отбора регионов и условия предоставления субсидий	43
4. Содержание соглашений о предоставлении субсидий	53
5. Распределение субсидий между регионами.....	57
6. Система контроля.....	62
Заключение	71
Список литературы	72

Определения, обозначения и сокращения

В настоящей работе применяют следующие термины с соответствующими определениями:

Госпрограмма – государственная программа;

ГРБС – главный распорядитель бюджетных средств федерального бюджета, выделяющий субсидию региону;

Получатель субсидии, реципиент – получающее трансферт публично-правовое образование (федерация, регион, муниципальное образование или аналогичная структура), а также орган власти, его представляющий;

Регион – субъект Российской Федерации;

Субсидия – долевым целевым (условным) межбюджетным трансфертом.

1. Система федеральных субсидий регионам

Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации «под субсидиями бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения» (п. 1 ст. 132 [1]).

Таким образом, межбюджетные субсидии в России – это условные (целевые) долевыми трансферты. Они предоставляются на безвозмездной основе, но в отличие от дотаций с условием возврата неиспользованных или использованных не по целевому назначению средств.

Правовое регулирование предоставления субсидий осуществляется в основном следующими документами:

- Бюджетным кодексом Российской Федерации, устанавливающим общие нормы;
- Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» [2], также устанавливающим ряд общих норм;
- правилами предоставления и распределения отдельных субсидий. Данные правила утверждаются постановлениями Правительства Российской Федерации;
- соглашениями о предоставлении отдельных субсидий, заключаемыми между федеральными и региональными властями.

Кроме того, распределение субсидий между регионами-получателями утверждается либо в составе приложений к федеральному закону о бюджете, либо распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Необходимо отметить, что сама по себе действующая система федеральных субсидий в России недостаточно упорядочена. Так, достаточно сложно подсчитать общее количество федеральных субсидий регионам:

– общий перечень субсидий, предоставляемых в текущем финансовом году, в каком-либо виде не утверждается. Основным ориентиром является упоминание о субсидиях в бюджетной росписи или в приложениях к закону о федеральном бюджете;

– однако бюджетная роспись и закон о бюджете в их действующем виде также не дают однозначного ответа на вопрос о числе субсидий. Так, в расходах федерального бюджета разные субсидии могут «проходить» по одной целевой статье либо каждое отдельное направление конкретной субсидии может быть отдельной целевой статьей;

– в бюджетной отчетности об исполнении региональных бюджетов по доходам отдельные субсидии также могут «проходить» по одной статье (например, 02077 «Субсидии бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности» или 02051 «Субсидии бюджетам на реализацию федеральных целевых программ». Кроме того, есть статья 02999 «Прочие субсидии»);

– наконец, сами правила предоставления и распределения субсидий не всегда однозначны: субсидия может включать несколько направлений, которые также именуются отдельными субсидиями (некоторые сельскохозяйственные субсидии по сути являются блочными);

На наш взгляд, перечень субсидий смог бы увеличить прозрачность системы предоставления федеральных субсидий, что в конечном итоге положительно отразилось бы на качестве управления целевыми межбюджетными трансфертами.

Роль перечня субсидий мог бы играть перечень приоритетных направлений, по которым осуществляется софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований за счет средств федерального бюджета. Подобные перечни были приняты на 2013–2015 [3] и на 2014–2016 [4] годы. При этом форма перечня не предусматривает наименований конкретных субсидий, предоставляемых в рамках выделенных приоритетных направлений. Представляется, что наличие такого документа необходимо, при этом следует изменить его форму (Таблица 1).

Таблица 1 – Форма перечня приоритетных расходных обязательств

Структура столбцов перечня в настоящее время	Предлагаемая структура столбцов перечня	Комментарий
Приоритетное расходное обязательство (номер и наименование)	Приоритетное направление софинансирования	В настоящее время формулировки приоритетных расходных обязательств в перечне фактически являются формулировками направлений или целей софинансирования. Акцент на направлениях софинансирования, а не на расходных обязательствах больше отвечает логике программно-целевого подхода
Наименование программы	Государственная программа (подпрограмма, федеральная целевая программа или непрограммная деятельность)	В настоящее время в перечне указывается только государственная программа Российской Федерации, в рамках которой осуществляется софинансирование. Однако большинство субсидий фактически предоставляются в рамках конкретных подпрограмм (ФЦП, непрограммной деятельности) госпрограмм, и в этих случаях целесообразно указывать и конкретную подпрограмму. В случае консолидации субсидий в рамках госпрограмм такая детализация не потребуется. В случае радикальной консолидации всех субсидий регионам в рамках одной госпрограммы следует отказаться от этого столбца в перечне
–	Субсидия	Должно быть указано наименование субсидии так, как оно определено в соответствующих правилах предоставления и распределения субсидии
–	Получатель субсидии	Необходимо указать, расходные обязательства бюджета какого публично-правового образования софинансируются за счет выделяемой субсидии. При этом предполагаются три варианта: субъект Российской Федерации, муниципальное образование (через бюджет субъекта Российской Федерации), субъект Российской Федерации с возможностью дальнейшей передачи муниципальному образованию (в форме субвенции)
Ответственный исполнитель	Ответственный исполнитель	–
Агрегированный целевой показатель	Агрегированный целевой показатель	Показатели должны быть представлены не для направления софинансирования, а для каждой отдельной субсидии. Таким образом, будет сформирована основа для оценки эффективности (результативности) предоставления межбюджетных субсидий
Единица измерения	Единица измерения	
Значение агрегированного показателя (на очередной финансовый год, первый и второй годы планового периода)	Значение показателя (на очередной финансовый год, первый и второй годы планового периода)	

Источник: [3], [4], предложения авторов.

Таким образом, судить о количестве выделяемых субсидий достаточно сложно. По данным Минфина России [5, с. 1], в 2014 году было предоставлено 92 субсидии. По нашим оценкам, на 1 мая 2015 года действовали правила предоставления и распределения 87 субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации. По данным Минфина России [6], федеральным законом о федеральном бюджете на 2015 год в первой редакции была утверждена 91 субсидия бюджетам субъектов Российской Федерации, во второй редакции – уже 101 субсидия*.

По данным Минфина России [5, с. 1], в 2014 году объем федеральных субсидий регионам составил 409 874 913,0 тыс. рублей, причем 25% из них составили капитальные субсидии. Представляется, что фактическая доля капитальных субсидий несколько выше, поскольку многие субсидии содержат одновременно текущий и капитальный компоненты, но согласно правилам финансовой статистики такие субсидии учитываются как текущие.

Несмотря на то что объем федеральных субсидий регионам в целом составляет значительную сумму, характерной проблемой для российской системы федеральных субсидий является мизерность объемов субсидий, распределенных отдельным регионам. По состоянию на 12 октября 2015 года существуют субсидии, по которым отдельные регионы получают менее 1 млн рублей или даже менее 100 тыс. рублей федеральных средств (Таблица 2). Наименьший объем субсидии в 2015 году – 1500 рублей – планируется предоставить Новгородской области по одному из направлений субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах. Это крайне незначительная сумма, хотя можно возразить, что 1500 рублей предоставляются лишь в рамках одного из направлений данной субсидии, а в целом по данной субсидии Новгородской области предоставляется несколько десятков млн рублей. Тем не менее распределение по

* В источнике [6] есть расхождение: на одной странице говорится о 86 и 96 субсидиях, на следующей – уже о 91 и 101 субсидии соответственно. При этом объем субсидий в денежном выражении в обоих случаях совпадает.

направлениям также носит характер обязательного для исполнения, поэтому данные 1500 рублей не могут быть потрачены на иную цель даже в рамках данной субсидии.

Таблица 2 – Распределение субсидий в 2015 году (на 02.09.2015)

Субсидия*	Объем, тыс. руб.	Количество получателей		
		всего	в том числе получивших субсидию в объеме	
			менее 1 млн руб.	менее 100 тыс. руб.
Субсидии на оказание содействия добровольному переселению в Российской Федерации соотечественников, проживающих за рубежом	20 000	54	48	12
	180 000	54	14	1
Субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с развитием учреждений культуры, за исключением капитальных расходных обязательств	10 000	38	38	8
	7 259	35	34	11
	76 722	38	13	0
Субсидии на поддержку племенного животноводства	380 000	67	30	12
Субсидии на возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств при оформлении в собственность используемых ими земельных участков	50 000	47	28	6
Субсидии на выплату денежного поощрения лучшим учителям	200 000	85	22	0
Субсидии на поддержку производства и реализации тонкорунной и полутонкорунной шерсти	53 500	26	20	10

Продолжение таблицы 2

* В таблице может быть отражен не весь объем соответствующей субсидии, а только распределенный объем по конкретному направлению. Например, для субсидии на оказание содействия добровольному переселению в Российской Федерации соотечественников, проживающих за рубежом утверждены распределения по двум направлениям.

Субсидия	Объем, тыс. руб.	Количество получателей		
		всего	в том числе получивших субсидию в объеме	
			менее 1 млн руб.	менее 100 тыс. руб.
Субсидии в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Российской Федерации (2014–2020 годы)»	133 209	43	19	5
	205 200	43	14	3
Субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах	298 969	75	15	0
	5 073 907	41	6	1
	5 148 436	70	6	0
	11 581 498	79	5	1
	7 065 643	83	5	0
	7 618 700	78	3	0
Субсидии в рамках федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации на 2014–2020 годы»	129 400	28	11	1
	1 000	8	8	6
	193 700	16	6	4
	1 950 700	45	1	0
Субсидии на поддержку отдельных подотраслей растениеводства	2 787 450	81	11	4
	110 079	35	10	1
	2 480 500	60	8	0
	1 015 511	15	2	1
	262 093	18	2	0
	445 550	5	1	1
Субсидии на реализацию мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности	85 500	33	9	0
Субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока	1 926 194	75	8	1
	6 207 729	83	5	2

Продолжение таблицы 2

Субсидия	Объем, тыс. руб.	Количество получателей		
		всего	в том числе получивших субсидию в объеме	
			менее 1 млн руб.	менее 100 тыс. руб.
Субсидии на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования	483 856	60	6	1
	4 997 000	63	4	0
Субсидии на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения	963 680	83	4	0
Субсидии на реализацию отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»	2 765 704	85	4	0
Субсидии на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, расположенных в сельской местности, на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием	180 000	36	4	0
	135 000	23	2	1
	4 500 000	52	2	1
	450 000	36	1	0
Субсидии на финансовое обеспечение мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы	216 315	33	4	0
Субсидии на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования	454 963	80	3	0
Субсидии на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства	23 225 000	82	3	1
Субсидии на оказание высокотехнологичной медицинской помощи	5 000 000	61	2	0

Продолжение таблицы 2

Субсидия	Объем, тыс. руб.	Количество получателей		
		всего	в том числе получивших субсидию в объеме	
			менее 1 млн руб.	менее 100 тыс. руб.
Субсидии на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ГТО	127 440	61	2	0
Субсидии на обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения	2 994 048	71	2	0
Субсидии на предоставление грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам	3 200 000	79	2	0
Субсидии на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов	1 667 117	50	1	0
	772 130	12	1	0
Субсидии на возмещение части затрат по наращиванию маточного поголовья овец и коз, поголовья северных оленей, маралов и мясных табунных лошадей	380 239	20	1	0
Субсидии на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности	4 068 000	80	1	0
Субсидии на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства	2 375 000	34	1	0

Источник: [7–77], расчеты авторов.

При этом (на 12.10.2015) всем 85 субъектам Российской Федерации хотя бы по одной предоставляемой федеральной субсидии распределено менее 1 млн рублей. Общий объем таких распределений менее 1 млн рублей составляет 187 779,7 тыс. рублей. 58 субъектов Российской Федерации хотя бы по одной федеральной субсидии должны получить менее 100 тыс. рублей.

Собственно, проблема в данном случае носит отнюдь не технический, а сущностный характер: большой объем субсидий вкупе с относительно небольшими суммами распределения по регионам свидетельствует об отсутствии четких приоритетов оказания федеральной целевой помощи регионам. При этом сам по себе механизм софинансирования не представляется подходящим для трансфертов с незначительными объемами финансирования в силу того, что эффекты, оказываемые на объем и относительную стоимость субсидируемых общественных благ, будут минимальны, а издержки на контроль – в сравнении с крупными субсидиями – выше.

На современном этапе развития российской системы межбюджетного регулирования значимой тенденцией является консолидация и оптимизация межбюджетных субсидий. Так, среди задач государственной программы Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации» можно выделить следующие [78]:

- совершенствование механизмов предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации;
- повышение ответственности федеральных органов исполнительной власти – субъектов бюджетного планирования и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за эффективное использование межбюджетных субсидий.

При этом из текста госпрограммы (дополнительных и обосновывающих материалов к ней) следует, что сложившаяся система межбюджетных субсидий излишне громоздка, требуется перейти от оказания финансовой помощи преимущественно в форме субсидий к ее оказанию преимущественно в форме дотаций, а значит, сократить объем предоставляемых субсидий.

Соответственно, по итогам реализации государственной программы ожидается достижение следующих результатов [78]:

- рост доли субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, распределение которых между субъектами Российской Федерации установлено (единственный получатель которых определен) приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, в общем количестве субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Федерации, на I этапе (2013–2015 годы) – до 30 процентов, на II этапе (2016–2020 годы) – до 55 процентов;

- рост доли показателей результативности, установленных правилами предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, во всех видах субсидий на I этапе (2013–2015 годы) – до 100 процентов и сохранение на II этапе (2016–2020 годы) этого значения;

- сокращение количества субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, в результате их оптимизации (консолидации) на I этапе (2013–2015 годы) – до 70, на II этапе (2016–2020 годы) – до 42.

Однако остается открытым вопрос о форме проведения консолидации, которая, по нашему мнению, должна пройти на основе методологии блочных трансфертов.

Одной из традиционных для российской системы предоставления субсидий проблем является смещение фактического предоставления федеральных субсидий к концу финансового года (Рисунок 1).

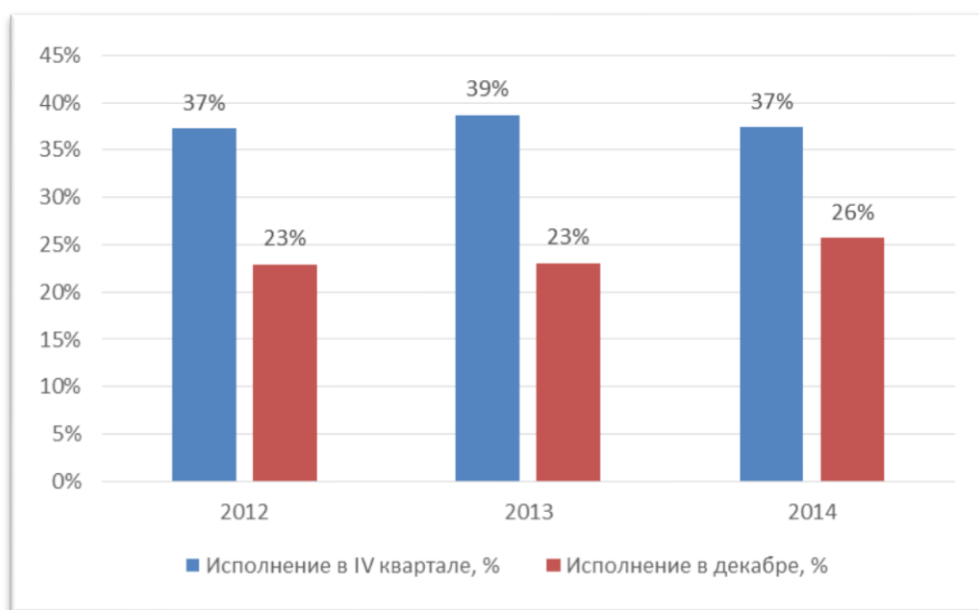


Рисунок 1 – Исполнение субсидий по доходам регионов

Источник: [79], расчеты авторов.

С учетом того, что уровень федерального софинансирования в основном составляет 75–95%, региону затруднительно равномерно выполнять

соответствующие мероприятия в течение финансового года, полагаясь на собственные средства.

По данным Минфина России, при общем достаточно высоком уровне кассового исполнения субсидий по расходам федерального бюджета (98,1%) 5 федеральных ГРБС профинансировали субсидии на уровне 84–94 процентов. При этом более всего недофинансирование проявилось в сфере транспорта (Федеральное дорожное агентство – 7%, Министерство транспорта Российской Федерации – 16%). По капитальным субсидиям минимальный уровень кассового исполнения имеют Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (только 27,9%) и Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (41,2%) [5, с. 2–3].

К озвученной проблеме примыкает также проблема позднего распределения субсидий между регионами. Например, согласно [80] законом о федеральном бюджете:

- в первой редакции из 30 субсидий на поддержку сельского хозяйства распределены только 11;

- во второй редакции уже из 41 субсидии распределены по-прежнему только 11 (добавилось 12 новых нераспределенных законом субсидий).

На практике это создает следующие сложности [80]:

- невозможность точного планирования расходов региональных бюджетов, осуществляемых на условиях софинансирования;

- невозможность освоения средств федерального и региональных бюджетов без внесения изменений в законы о бюджете субъектов.

Особо следует отметить сравнительное позднее утверждение распределений актами Правительства Российской Федерации (Рисунок 2). Так, наибольшее число утвержденных распределений пришлось на август. Если же оценивать не количество распределений, а объем распределенных субсидий, то наибольший объем распределений пришелся на октябрь. Нельзя не отметить «отставание» объема распределенных субсидий от количества распределенных субсидий (Рисунок 3).

В целом основной объем распределения субсидий приходится на вторую половину года. Так, около 56% всех распределенных актами Правительства Российской Федерации по состоянию на 1 ноября 2015 года субсидий были распределены с июля по октябрь (Рисунок 3). А в денежном выражении за июль-

октябрь было распределено около 66% всего объема распределенных актами Правительства Российской Федерации по состоянию на 1 ноября 2015 года субсидий.

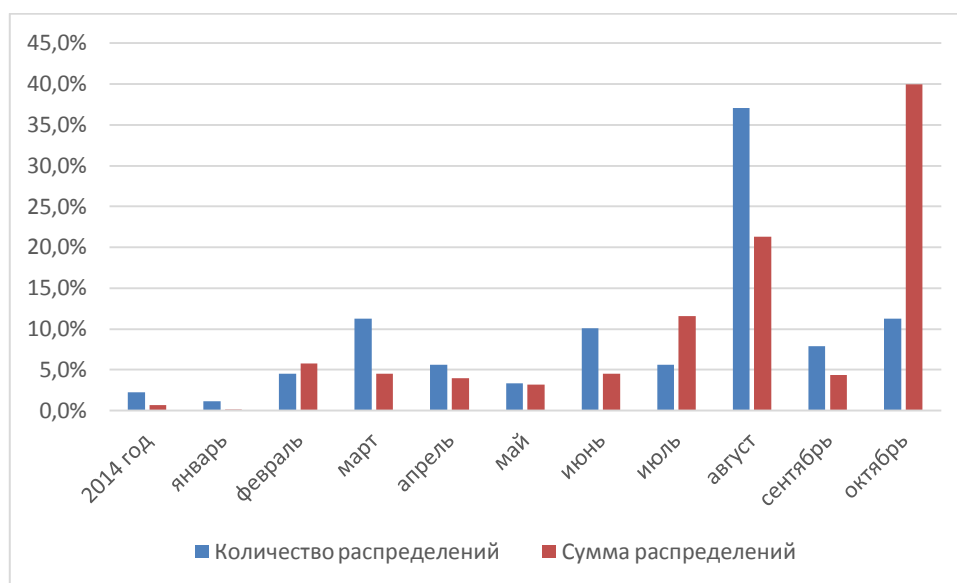


Рисунок 2 – Динамика утверждения Правительством Российской Федерации распределений субсидий на 2015 год (по состоянию на 31.10.2015, в последней редакции)
Источник: [8–77], расчеты авторов.



Рисунок 3 – Динамика утверждения Правительством Российской Федерации распределений субсидий на 2015 год, накопленным итогом (по состоянию на 31.10.2015, в последней редакции)
Источник: [8–77], расчеты авторов.

В Отчете о достижении значений показателей результативности использования субсидий субъектами Российской Федерации в 2014 году по итогам проведенного мониторинга предоставления субсидий, достижения значений показателей результативности использования субсидий субъектами Российской Федерации [5, с. 5–8] выделены те причины, которыми федеральные ГРБС объясняют незаключение или позднее (после 15 сентября) заключение соглашений с регионами, а также отклонения в финансировании субсидий:

- поздние сроки принятия нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации о перераспределении бюджетных ассигнований, о распределении и перераспределении субсидий, внесении изменений в федеральные целевые программы, в том числе в правила предоставления и распределения субсидий;

- длительные сроки заключения соглашений между главным распорядителем средств федерального бюджета и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии, а также длительные сроки подготовки и доработки обосновывающих материалов субъектами Российской Федерации;

- перераспределение средств субсидий на иные цели в связи с невыполнением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий, в том числе по уровню софинансирования расходного обязательства, или по причине отсутствия потребности в субсидии у субъектов Российской Федерации, в том числе в связи с низкими ставками на возмещение затрат;

- несвоевременное представление проектной документации субъектом Российской Федерации, а также позднее получение заключений ФАУ «Главгосэкспертиза России» о достоверности определения сметной стоимости по объектам капитального строительства;

- поздние сроки внесения изменений в федеральную адресную инвестиционную программу;

- изменения в структуре федеральных органов исполнительной власти в связи с ликвидацией Министерства регионального развития Российской Федерации и перераспределением функций между ведомствами;

– экономия средств, сложившаяся по итогам проведения конкурсных процедур, электронных аукционов, заключения контрактов на выполнение работ и услуг.

Из этого перечня видно, что основные проблемы неэффективности в освоении субсидий коренятся в затягивании сроков подготовки соответствующих документов (соглашений, обосновывающих и подтверждающих материалов, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации).

В том же отчете отмечается, что из 314 показателей результативности по 82 субсидиям в 2014 году не выполнены 35 показателей по 24 субсидиям более чем 15 регионами (имеются в виду те показатели, значения по которым не были достигнуты у более чем 15 регионов). При этом отклонение факта от плана составило более 50% по 32 показателям по 21 субсидии у более чем 5 регионов [5, с. 9]. При этом по 5 субсидиям в соглашениях не установлены плановые значения показателей результативности или установлены нулевые плановые значения [5, с. 11].

Среди причин невыполнения показателей результативности необходимо отметить «невыполнение субъектом Российской Федерации условий предоставления субсидий, в том числе изменение объема бюджетных ассигнований в бюджете субъекта Российской Федерации на финансирование расходного обязательства» по некоторым субсидиям [5, с. 13]. В то же время нельзя винить в этом только регионы: например, в том же отчете [5, с. 16] отмечаются поздние сроки перечисления субсидий из федерального бюджета по всем субсидиям Министерства культуры Российской Федерации. В свою очередь, по всем субсидиям Министерства культуры Российской Федерации наблюдается рассматриваемая проблема невыполнения регионом условий предоставления субсидий.

Хотя поднятые выше общие проблемы и дают некоторое представление о системе федеральных субсидий регионам, представляется важным также проанализировать предоставление отдельных субсидий. С этой целью был проведен обзор правовых актов, регулирующих предоставление 78 субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2015 году [81–145]. При этом основным источником информации являлись правила предоставления и распределения соответствующих субсидий (далее – правила, правила предоставления), в качестве дополнительных источников информации использовались утвержденные формы соглашений о предоставлении субсидии

(далее – соглашения) и формы отчетности об использовании субсидии – в редакциях по состоянию на май-июнь 2015 года. В ходе анализа выделены следующие смысловые блоки:

- виды субсидий и цели их предоставления;
- критерии отбора регионов и условия предоставления субсидий;
- распределение субсидий между регионами (в том числе, установление уровня софинансирования);
- система контроля, включая оценку эффективности предоставления субсидий.

Результаты проведенного обзора представлены в последующих разделах.

2. Виды субсидий и цели их предоставления

В качестве цели предоставления субсидии, как правило, устанавливается софинансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации (или муниципального образования в том случае, когда регион перераспределяет полученную субсидию между муниципальными образованиями). Однако в зависимости от того, какие именно расходные обязательства софинансируются, можно классифицировать* федеральные межбюджетные субсидии по двум основаниям: по мероприятиям капитального или текущего характера (Таблица 3) и по отраслевой принадлежности (Таблица 4).

Как видно из таблицы 3, значительное число субсидий (60) направлено на софинансирование капитальных расходов. На софинансирование текущих расходов направлено порядка 40 субсидий. При этом 22 субсидии направлены на софинансирование одновременно и текущих, и капитальных расходов.

* При этом одна и та же субсидия может одновременно попадать в разные классификационные группы, поскольку может включать разноплановые компоненты (подцели, направления, мероприятия). Например, субсидия может предоставляться на мероприятия как текущего, так и капитального характера.

Таблица 3 – Классификация субсидий по направлениям расходов

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»	да	—	—	—	да	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на оказание высокотехнологичной медицинской помощи	—	—	—	—	—	да	—	—
Субсидии на закупку автобусов и техники для жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе	—	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ГТО	—	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы»	да	—	—	—	—	—	—	—

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии для софинансирования объектов строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального и местного значения	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование расходных обязательств по строительству или реконструкции аэродромов (аэропортов), находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования	да	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы»	да	да	—	—	—	—	—	—

Продолжение таблицы 3

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений	да	—	да	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по реконструкции жилых домов г. Волгодонска	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по переселению граждан из зоны БАМа	да	—	да	—	—	—	—	—
Субсидии на осуществление социальных выплат гражданам, проживающим в гг. Норильске и Дудинке, в целях их переселения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей	—	—	да	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры г. Норильска	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры	да	—	—	—	—	—	—	—

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья	—	—	да	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий региональных целевых программ развития жилищного строительства	да	—	—	да	—	—	—	—
Субсидии на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения	—	да	—	—	—	—	—	да
Субсидии на реализацию отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»	—	да	—	—	—	да	—	—
Субсидии на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров	да	да	—	—	да	—	—	да
Субсидии на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации	—	—	—	—	да	—	—	—

Продолжение таблицы 3

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)»	—	—	—	—	да	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий Федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2020 года	да	—	—	—	да	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий региональных программ модернизации здравоохранения Республики Крым и г. Севастополя в 2014–2015 годах	да	да	—	—	да	—	—	—
Субсидии на выплату денежного поощрения лучшим учителям	—	—	—	—	—	—	да	—
Субсидии на реализацию мероприятий Северо-Кавказского молодежного форума «Машук» в г. Пятигорске	—	—	—	—	да	—	—	—

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства	да	—	—	—	да	—	—	да
Субсидии на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов	да	—	—	—	да	—	—	—
Субсидии на оказание содействия добровольному переселению в Российской Федерации соотечественников, проживающих за рубежом	—	—	—	—	да	—	—	да
Субсидии на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов субъектов Российской Федерации	—	—	—	—	—	—	—	да
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года»	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2015 года»	да	да	—	—	—	—	—	—

Продолжение таблицы 3

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на софинансирование мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010–2016 годы»	да	да	да	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование расходных обязательств по реализации мероприятий федеральной целевой программы «Юг Российской Федерации (2014–2020 годы)»	да	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий, предусмотренных ФЦП «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы»	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий (проектов) региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности	—	да	—	да	—	—	—	да
Субсидии на создание в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, условий для занятия физической культурой и спортом	да	да	—	—	—	да	—	—

Продолжение таблицы 3

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций	—	—	—	—	—	—	—	да
Субсидии на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование объектов инфраструктуры для подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации	да	—	—	—	—	да	—	да
Субсидии на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия	—	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию инвестиционных проектов в сфере социального обслуживания	—	—	—	да	—	—	—	—

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения	—	—	—	—	да	да	—	да
Субсидии на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов	—	—	—	—	—	—	—	да
Субсидии на осуществление мероприятий по поддержке учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту	—	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии на оказание адресной финансовой поддержки спортивным организациям, осуществляющим подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации	—	да	—	—	да	да	—	да

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии бюджетам Республики Крым и г. Севастополя на адресную финансовую поддержку спортивных организаций, осуществляющих подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации	—	да	—	—	да	да	—	да
Субсидии на софинансирование капитальных вложений по направлению «Массовый спорт»	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на строительство и оснащение крытых футбольных манежей и на приобретение искусственного покрытия для футбольных полей	да	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с развитием учреждений культуры, за исключением капитальных расходных обязательств	—	да	—	—	—	да	—	да
Субсидии на софинансирование объектов капитального строительства учреждений культуры и архивов	да	—	—	—	—	—	—	—

Продолжение таблицы 3

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на выплаты, предусмотренные пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»	—	—	—	—	—	—	да	—
Капитальные субсидии Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на поддержку племенного животноводства	—	—	да	—	—	—	да	—
Субсидии на возмещение части затрат по наращиванию маточного поголовья овец и коз, поголовья северных оленей, маралов и мясных табунных лошадей	—	—	да	—	—	—	да	—
Субсидии в рамках федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации на 2014–2020 годы»	—	—	да	—	—	—	да	—
Субсидии на поддержку отдельных подотраслей растениеводства	—	—	да	—	—	—	да	—
Субсидии на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности	да	—	да	—	—	—	—	—

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры нас. п., расположенных в сельской местности, на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности	да	да	—	—	—	—	—	да
Субсидии на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства	—	да	—	—	—	—	—	да
Субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока	—	—	—	—	—	—	да	—
Субсидии на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования	—	—	—	—	—	—	да	—
Субсидии на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства	—	—	—	—	—	—	да	—

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Субсидии на предоставление грантов на развитие семейных животноводческих ферм	—	—	—	—	—	—	да	—
Субсидии на предоставление грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам	—	—	да	—	—	—	да	—
Субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах	—	—	—	да	—	—	—	—
Субсидии на возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств при оформлении в собственность используемых ими земельных участков	—	—	—	—	да	—	—	—
Капитальные субсидии в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»	да	—	—	—	—	—	—	—

Продолжение *таблицы 3*

Субсидия	Капитальные				Текущие			
	Строительство, ремонт, приобретение недвижимости и т.п.	Закупка оборудования, инвентаря и т.п.	Трансферты населению или частным организациям	Уплата процентов по кредитам	Специальные мероприятия	Текущая деятельность	Трансферты населению или частным организациям	Иное
Капитальные субсидии в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей»	да	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на финансовое обеспечение мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы	—	да	—	—	—	да	—	да
Субсидии в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Российской Федерации (2014–2020 годы)»	—	—	—	—	да	—	—	да
Субсидии на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования	—	да	—	—	—	—	—	—
Субсидии регионам Крымского федерального округа на компенсацию расходов энергосбытовой организации	—	—	—	—	—	—	да	—

Источник: [81–145], классификация авторов.

Таблица 4 – Классификация субсидий по отраслевому признаку

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр.	Тур.	Кул.	Здр.	Спорт	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»	+	+	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на оказание высокотехнологичной медицинской помощи	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на закупку автобусов и техники для жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ГТО	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы»	–	–	+	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии для софинансирования объектов строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального и местного значения	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование расходных обязательств по строительству или реконструкции аэродромов (аэропортов), находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
Субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы»	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+

Продолжение таблицы 4

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр.	Тур.	Кул.	Здр.	Спорт	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по реконструкции жилых домов г. Волгодонска	—	—	+	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по переселению граждан из зоны БАМа	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—
Субсидии на осуществление социальных выплат гражданам, проживающим в гг. Норильске и Дудинке, в целях их переселения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры г. Норильска	—	—	+	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на софинансирование мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры	—	—	+	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию мероприятий региональных целевых программ развития жилищного строительства	—	—	—	—	—	+	—	+	+	+	+	—	+	—	—	—
Субсидии на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	+	—
Субсидии на реализацию отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров	—	—	+	—	—	—	—	+	+	—	+	—	—	—	—	+
Субсидии на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+

Продолжение таблицы 4

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр.	Тур.	Кул.	Здр.	Спорт	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)»	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–
Субсидии на софинансирование мероприятий Федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2020 года	+	+	+	+	+	+	+	+	+	–	+	–	+	–	+	+
Субсидии на софинансирование мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»	–	–	+	+	+	+	–	–	+	–	+	–	–	–	–	+
Субсидии на реализацию мероприятий региональных программ модернизации здравоохранения Республики Крым и г. Севастополя в 2014–2015 годах	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на выплату денежного поощрения лучшим учителям	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на реализацию мероприятий Северо-Кавказского молодежного форума «Машук» в г. Пятигорске	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов	+	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на оказание содействия добровольному переселению в Российской Федерации соотечественников, проживающих за рубежом	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	+
Субсидии на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов субъектов Российской Федерации	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года»	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
Субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2015 года»	–	–	+	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Продолжение таблицы 4

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр.	Тур.	Кул.	Здр.	Спорт	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на софинансирование мероприятий федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010–2016 годы»	–	–	+	–	–	–	–	–	+	+	+	+	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование расходных обязательств по реализации мероприятий ФЦП «Юг Российской Федерации (2014–2020 годы)»	–	–	+	–	–	+	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование мероприятий, предусмотренных ФЦП «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы»	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
Субсидии на реализацию мероприятий (проектов) региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–
Субсидии на создание в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, условий для занятия физической культурой и спортом	–	–	–	–	–	–	+	–	+	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	+
Субсидии на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование объектов инфраструктуры для подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу	–	–	+	–	–	–	+	+	–	–	–	–	–	–	–	+
Субсидии на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–
Субсидии на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Продолжение таблицы 4

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр.	Тур.	Кул.	Здр.	Спорт	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на реализацию инвестиционных проектов в сфере социального обслуживания	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–
Субсидии на обеспечение доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	+
Субсидии на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	+	–
Субсидии на осуществление мероприятий по поддержке учреждений спортивной направленности по адаптивной физической культуре и спорту	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	+	–
Субсидии на оказание адресной финансовой поддержки спортивным организациям, осуществляющим подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии бюджетам Республики Крым и г. Севастополя на адресную финансовую поддержку спортивных организаций, осуществляющих подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование капитальных вложений по направлению «Массовый спорт»	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на строительство и оснащение крытых футбольных манежей и на приобретение искусственного покрытия для футбольных полей	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с развитием учреждений культуры, за исключением капитальных расходных обязательств	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на софинансирование объектов капитального строительства учреждений культуры и архивов	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Продолжение таблицы 4

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр.	Тур.	Кул.	Здр.	Спорт	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на выплаты, предусмотренные пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–
Капитальные субсидии Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
Субсидии на поддержку племенного животноводства	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–
Субсидии на возмещение части затрат по наращиванию маточного поголовья овец и коз, поголовья северных оленей, маралов и мясных табунных лошадей	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–
Субсидии в рамках ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения РФ на 2014–2020 годы»	–	+	–	–	–	–	–	–	–	+	–	+	–	–	–	–
Субсидии на поддержку отдельных подотраслей растениеводства	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–
Субсидии на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–	–
Субсидии на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, расположенных в сельской местности, на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием	–	–	+	–	+	+	+	+	+	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на реализацию мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности	–	–	–	–	+	–	+	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Субсидии на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–
Субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–
Субсидии на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–

Продолжение таблицы 4

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр	Тур.	Кул.	Здр.	Спор	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—
Субсидии на предоставление грантов на развитие семейных животноводческих ферм	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—
Субсидии на предоставление грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—
Субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—
Субсидии на возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств при оформлении в собственность используемых ими земельных участков	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—
Капитальные субсидии в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Капитальные субсидии в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей»	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии на финансовое обеспечение мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы	—	—	—	—	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—	—
Субсидии в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Российской Федерации (2014–2020 годы)»	—	—	—	—	+	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Продолжение таблицы 4

Субсидия	Прир.	Вод.	Инфр.	Тур.	Кул.	Здр.	Спорт	Дор.	Обр.	Жил.	Эк.	Сел.	Зем.	Зан.	Соц.	Иное
Субсидии на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+
Субсидии регионам Крымского федерального округа на компенсацию расходов энергосбытовой организации	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	+	–	–	–	–	–

Источник: [81–145], классификация авторов.

Примечание – Отрасли обозначены следующим образом: *Прир.* – охрана окружающей среды; *Вод.* – водное хозяйство; *Инфр.* – коммунальная и инженерная инфраструктура; *Тур.* – туризм; *Кул.* – культура; *Здр.* – здравоохранение; *Спорт* – физическая культура и спорт; *Дор.* – дорожное хозяйство (включая уличное); *Обр.* – образование и наука; *Жил.* – жилищное хозяйство; *Эк.* – поддержка экономики, в том числе поддержка отраслей промышленности, инновационного развития, малого и среднего предпринимательства, реализация программ повышения энергетической эффективности; *Сел.* – сельское хозяйство; *Зем.* – земельные отношения; *Зан.* – занятость населения; *Соц.* – социальная защита населения; *Иное* – прочие отраслевые направления.

Из таблицы 4 видно, что для системы российских субсидий характерно распыление отраслевых приоритетов между большим числом субсидий. Так, по 15 субсидиям предусмотрены мероприятия, направленные на развитие коммунальной и инженерной инфраструктуры, по 13 – в сфере образования и науки, также по 13 – в сфере физической культуры и спорта, по 12 – сельскохозяйственного характера, по 10 – в области здравоохранения и также по 10 – по обеспечению жильем. Это создает явные предпосылки для консолидации субсидий в рамках блочных отраслевых трансфертов.

Более того, порядка 22 субсидий носят межотраслевой характер, то есть направлены на софинансирование расходов по меньшей мере в двух отраслях. Следовательно, существуют предпосылки для консолидации субсидий в рамках межотраслевых трансфертов.

Обзор правил показал, что по 15 субсидиям прямо в формулировке целей (или их компонентов) определены регионы, которым будут предоставлены субсидии. В основном это регионы Северо-Кавказского, Дальневосточного (и три субъекта из так называемого Байкальского региона) и Крымского федеральных округов. Большинство из этих субсидий являются многоотраслевыми.

В сущности, это свидетельствует о том, что механизм федеральных субсидий построен одновременно и на отраслевой (субсидии всем регионам в рамках одной отрасли), и на территориальной (конкретному региону в рамках нескольких отраслей) основе. Соответственно, в дальнейшем федеральное правительство должно выработать четкую позицию по данному вопросу.

Помимо всего вышесказанного, следует отметить наличие *неудачных формулировок целей* предоставления субсидий. Во множестве случаев формулировки целей не позволяют понять, какие именно региональные расходные обязательства софинансируются.

Например, цель предоставления субсидии на осуществление социальных выплат гражданам, проживающим в гг. Норильске и Дудинке, в целях их переселения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей звучит как «софинансирование мероприятий долгосрочной целевой программы Красноярского края, предусматривающих осуществление социальных выплат гражданам, проживающим в гг. Норильске и Дудинке (Красноярский край), имеющим право на получение социальных выплат в соответствии с Федеральным

законом “О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей”, в целях переселения в районы с благоприятными природно-климатическими условиями на территории Российской Федерации» [89]. Указанный в формулировке федеральный закон устанавливает федеральные расходные обязательства, поэтому отсылка к нему выглядит несколько неуместной, ведь в таком случае речь должна идти о предоставлении субвенции, а не субсидии.

3. Критерии отбора регионов и условия предоставления субсидий

Правила предоставления в подавляющем большинстве случаев устанавливают критерии отбора регионов-получателей опираясь на трех основных принципах:

- территориальный: субсидия изначально предназначена для конкретных регионов;
- заявочный: субсидии получают все регионы, подавшие заявки и соответствующие установленным требованиям;
- конкурсный: заявки регионов участвуют в конкурсе, по результатам которого отбираются выигравшие.

Территориальный принцип реализуется путем указания в критериях отбора конкретных регионов-получателей (например, субсидия на софинансирование расходных обязательств по реализации мероприятий федеральной целевой программы «Юг Российской Федерации (2014–2020 годы)»).

Территориальный принцип реализован также через такой способ установления критериев отбора, как указание соответствующих регионов-получателей в конкретной госпрограмме или федеральной целевой программе. Например, такой способ применен для субсидий на софинансирование расходных обязательств по строительству или реконструкции аэродромов (аэропортов), находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации; на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы»; на софинансирование мероприятий по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры; на софинансирование

объектов инфраструктуры для подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу.

Схожий способ – это указание на «наличие нормативного правового акта Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, либо поручения или указания Президента Российской Федерации или поручения Председателя Правительства Российской Федерации о строительстве (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническом перевооружении) или приобретении объекта на территории конкретного субъекта Российской Федерации». Такой способ применен, например, для капитальных субсидий Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и капитальных субсидий в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения».

Заявочный принцип реализуется путем установления требований к социально-экономическому положению регионов. При этом следует отметить, что оценивается в основном потребность в субсидии.

Первый способ оценки потребности – наличие бенефициаров от использования субсидий. Например, субсидия на оказание высокотехнологичной медицинской помощи – «наличие медицинских организаций, подведомственных исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности, предусматривающей оказание услуг по оказанию высокотехнологичной медицинской помощи соответствующего профиля, и оказывающих высокотехнологичную медицинскую помощь, включенных в перечень медицинских организаций, оказывающих высокотехнологичную медицинскую помощь за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, утверждаемый уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации» [137].

Второй способ оценки потребности – количественная оценка по конкретному показателю. Например, субсидия на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года» – уровень обеспечения пожарной безопасности в субъекте Российской Федерации; субсидия на софинансирование мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Повышение устойчивости жилых домов,

основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы», – индекс сейсмического риска.

В приведенных примерах правила содержат отсылку к конкретному значению показателя, служащему ориентиром для отбора, то есть критерий отбора формализован и «оцифрован». Однако в некоторых случаях правила предоставления субсидий не содержат указаний на конкретные пороговые значения показателей (и на методику их исчисления), например:

- субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования – «наличие в субъекте Российской Федерации потребности в увеличении доступности дошкольного образования» [145];

- субсидии на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения – «наличие в субъектах Российской Федерации потребности в трудоустройстве незанятых инвалидов» [133];

- субсидии на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия, – «критерием отбора субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий в целях завершения общестроительных работ в случае принятия решения о поставке комплекта металлоконструкций и металлоизделий или монтажа комплекта спортивно-технологического оборудования является уровень технической готовности объекта капитального строительства, указанный в заявке субъекта Российской Федерации о перечислении субсидии» [96].

Третий способ – наличие соответствующей региональной программы (например, субсидия на оказание содействия добровольному переселению в Российской Федерации соотечественников, проживающих за рубежом).

Кроме требований к наличию потребности могут использоваться и другие критерии. Например, по субсидии на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ГТО один из критериев сформулирован как «наличие опыта тестирования физической подготовленности населения не менее 6 месяцев со дня принятия регионального плана поэтапного внедрения Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса “Готов к труду и обороне” (ГТО)» [134].

Конкурсный принцип реализован, например, в критериях отбора для предоставления субсидий на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации

(2011–2018 годы)»; на реализацию мероприятий (проектов) региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности; на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства; на создание в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, условий для занятия физической культурой и спортом; на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Конкурсный отбор реализуется различными способами.

Так, отбор в рамках субсидии на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров производится специально созданной комиссией по заявкам регионов. Регионы выбирают конкретные мероприятия в рамках 8 предложенных направлений (но не более чем по 4 направлениям), а комиссия отбирает конкретные мероприятия, которые будут софинансироваться за счет федерации. При этом учитывается соотношение затрат, связанных с реализацией мероприятия, и предполагаемого эффекта от его выполнения (на основе количественного показателя) [115].

Во многих случаях конкурсный отбор состоит в проверке соответствующей региональной программы на соответствие ряду требований. Например, это характерно для субсидий на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов; на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы; на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности; на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, расположенных в сельской местности, на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием.

Любопытно, что по субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с развитием учреждений культуры, за исключением капитальных расходных обязательств, и субсидии в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Российской Федерации (2014–2020 годы)» формируется рейтинг заявок: все заявки оцениваются по балльной системе с помощью системы количественных критериев. Однако в дальнейшем – при распределении субсидий – эти баллы никак не учитываются.

В подавляющем большинстве случаев распределение конкурсных субсидий возможно до начала текущего финансового года. Явными исключениями являются субсидия на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, и субсидия на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов субъектов Российской Федерации.

Тем не менее представляется, что предлагаемые поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации, которыми устанавливается обязательное распределение всех кроме конкурсных субсидий законом о бюджете, не вполне обоснованы. Большинство конкурсных субсидий на самом деле являются «квазиконкурсными», поскольку результаты конкурса никак не влияют на распределение субсидии между теми регионами, чьи заявки удовлетворяли требованиям. То есть реального отличия от прочих субсидий нет. В таком случае распределение конкурсных субсидий не законом о бюджете, а распоряжениями Правительства Российской Федерации не имеет значимого обоснования.

Примечательны правила конкурсного отбора по субсидии на реализацию мероприятий региональных целевых программ развития жилищного строительства, которые устанавливают не только критерии участия регионов, критерии оценки заявок, но и критерии дисквалификации регионов-участников [89].

Также следует отметить, что при отборе регионов-получателей ни по одной субсидии не используются какие-либо подходы к типологии российских регионов. Например, при предоставлении сельскохозяйственных субсидий не учитываются результаты экономического районирования Российской Федерации. Вероятно, этому есть два объяснения: с одной стороны, разработанные типологии регионов не всегда отличаются адекватностью текущей ситуации, с другой стороны, узкоцелевой характер субсидий требует применения более «тонких» инструментов – конкретных показателей социально-экономического развития. Однако в рамках консолидации субсидии и возможного перехода к блочным трансфертам типология регионов как критерий отбора может оказаться востребованной.

Что касается условий предоставления и расходования субсидий, то в правилах предоставления и распределения субсидий наблюдается многообразие установленных требований к регионам-получателям.

Основные два условия определены постановлением, регулирующим общие положения о предоставлении федеральных субсидий регионам [2]:

- перечень мероприятий, подлежащих утверждению правовыми актами субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации, на софинансирование которых осуществляется предоставление субсидий. Данное условие по-разному формулируется в правилах предоставления отдельных субсидий – в зависимости от сущности софинансируемых расходов;

- требование о наличии в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства субъекта Российской Федерации, софинансирование которого осуществляется из федерального бюджета, и порядок определения объемов указанных ассигнований, если иное не установлено актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Необходимо сразу же отметить характерную для правил предоставления субсидий черту: условия предоставления субсидий формулируются как «наличие нормативного правового акта» или «наличие бюджетных ассигнований в законе о бюджете» и т.п. Хотя, в сущности говоря, условия должны быть сформулированы как требования к процессу или результату использования средств субсидии.

Также популярным условием является наличие региональной программы, соответствующей федеральным требованиям. При этом предусматривается, что региональная программа должна быть согласована с федеральным ГРБС, предоставляющим трансферт (субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» и др.).

Наибольшее разнообразие наблюдается в условиях предоставления субсидий, устанавливающих требования к реализации софинансируемых за счет федерального бюджета мероприятий. Например, по субсидии на закупку автобусов и техники для жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе, установлены конкретные требования к закупке газомоторной техники: «а) в качестве топлива на газомоторной технике применяется сжатый природный газ (метан); б) газомоторная техника произведена на территории государств – участников Единого экономического пространства не ранее 2014 года; в) все

закупаемые автобусы категории М₃ длиной свыше 12 метров оборудованы средствами для перевозки лиц с ограниченными возможностями» [132].

Требования к порядку осуществления мероприятий также могут включать условие о наличии особых региональных нормативных правовых актов. К примеру, по субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений предусмотрено в качестве условия предоставления «наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, определяющего порядок установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются» [88].

Отдельно следует отметить механизм согласования регионом соответствующих мероприятий с федерацией. Это характерно для всех капитальных субсидий в части согласования адресного (пообъектного) распределения субсидии, причем, как правило, адресное распределение утверждается не регионом, а федеральным ГРБС.

Собственную специфику имеют условия предоставления капитальных субсидий:

- наличие утвержденной проектной документации на объекты (также иногда: положительного заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий в отношении объектов);
- наличие в документах территориального планирования объектов капитального строительства или обязательство субъекта Российской Федерации (муниципального образования) о внесении их в документы территориального планирования;
- представление органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации комплексного инвестиционного проекта;
- согласование субъектом Российской Федерации адресного списка объектов спорта с Министерством спорта Российской Федерации;
- согласование с Федеральным агентством лесного хозяйства перечня закупаемой специализированной лесопожарной техники и оборудования;

- применение типовой проектной документации, разработанной для аналогичного объекта капитального строительства, информация о которой включена в реестр типовой документации (в случае наличия такой документации в реестре типовой проектной документации).

Наличие утвержденной проектной документации на объекты и применение типовой проектной документации можно расценивать как условия «быстрой» реализации проектов, то есть отбора тех проектов, которые уже практически готовы к реализации. Сбор информации о типовой документации и подобные меры позволяют федеральному ГРБС достаточно быстро реализовывать региональные инвестиционные проекты, данный опыт может быть особо востребован в кризисный период, поэтому может быть распространен не только на сферу культуры.

Интересно также установление в качестве условий предоставления капитальных субсидий требований к привлечению частного сектора, в том числе внебюджетному финансированию. Примеры подобных условий включают следующие:

- субсидия на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» [105];

- субсидия на осуществление социальных выплат гражданам, проживающим в гг. Норильске и Дудинке, в целях их переселения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей [89];

- субсидия на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья [89];

- субсидия на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы [91];

- субсидия на реализацию инвестиционных проектов в сфере социального обслуживания [139].

В ряде случаев устанавливаются условия, «отсекающие» регионы-реципиенты от получения трансферта, например, по субсидии на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов субъектов Российской Федерации [92] установлены следующие условия:

- отсутствует просроченная задолженность по долговым обязательствам региона;

- просроченная кредиторская задолженность по расходам регионального бюджета и региональных государственных учреждений не превышает 1 процента годовых расходов регионального бюджета;

- недополученные доходы по региональным налогам в результате действия налоговых льгот, установленных региональным законодательным органом, составляют не более 5 процентов налоговых доходов регионального бюджета;

- отсутствуют факты нецелевого использования ранее предоставленной субсидии;

- субсидия не предоставлялась региону либо после ее предоставления прошло не менее двух лет.

Также в качестве условий предоставления субсидий могут быть установлены требования технического характера – то есть требования, обеспечивающие сам механизм предоставления субсидии.

Например, по субсидиям на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций требуется определить уполномоченный орган исполнительной власти региона, который будет ответственен за реализацию соответствующих мероприятий и взаимодействие с федеральным ГРБС. Представляется, что это условие излишне, а указать соответствующий орган можно и в соглашении, заключаемом между регионом и федерацией.

К условиям технического характера относится и «подача федеральному ГРБС заявки региона о перечислении субсидии» (субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» и многие др.). Впрочем, данное условие является существенным условием перечисления субсидии, поэтому его установление правилами оправданно.

Как уже упоминалось ранее, ярко выражена проблема невозможности четко определить, что является критерием отбора регионов-получателей субсидии, а что – условием предоставления соответствующей субсидии. Эту проблему можно продемонстрировать на нижеследующих примерах.

Критерий отбора регионов-получателей субсидии на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», сформулирован как «наличие в государственных программах субъекта Российской Федерации и (или) муниципальных программах мероприятий, направленных на развитие дорожного хозяйства, а также выполнение условий предоставления и расходования субсидий, предусмотренных пунктом 3 настоящих Правил» [81]. Иными словами, критерии отбора включают и условия предоставления и расходования субсидий.

По субсидиям на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья и на реализацию мероприятий региональных целевых программ развития жилищного строительства условия предоставления в правилах не указаны, но установлены условия участия в конкурсном отборе, фактически сформулированные как условия предоставления субсидий.

По субсидии на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в качестве одного из условия предоставления субсидии указано «прохождение субъектом Российской Федерации конкурсного отбора» [98].

Таким образом, разница между критериями отбора и условиями предоставления не раскрывается в регулирующем документе [2] и не наблюдается на практике в утвержденных правилах предоставления субсидий. Ситуация усложняется, если учитывать, что по некоторым субсидиям требуется выполнение условий предоставления субсидий до заключения соответствующего соглашения между федерацией и регионом.

Таким образом, явно требуется методологическое и нормативное разъяснение разницы между критериями отбора регионов и условиями предоставления и расходования субсидий, причем в целях методического обеспечения деятельности федеральных ГРБС будет полезным привести примеры классификации и формулирования как критериев отбора, так и условий предоставления.

4. Содержание соглашений о предоставлении субсидий

Хотя [2] не устанавливает, что в правилах предоставления должны быть определены требования к содержанию заключаемых соглашений о предоставлении субсидий, в подавляющем большинстве случаев правила данные требования содержат. Как правило, перечень устанавливаемых требований не выходит за рамки сформулированных в [2], но встречаются и некоторые особенности.

Так, в соглашениях по следующим субсидиям должно быть предусмотрено «целевое назначение субсидии»: на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»; на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»; на закупку автобусов и техники для жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе; на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ГТО; на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы»; на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров; на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации; на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов; на оказание содействия добровольному переселению в Российской Федерации соотечественников, проживающих за рубежом; на реализацию инвестиционных проектов в сфере социального обслуживания; на оказание адресной финансовой поддержки спортивным организациям, осуществляющим подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации; бюджетам Республики Крым и г. Севастополя на адресную финансовую поддержку спортивных организаций, осуществляющих подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации; на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с развитием учреждений культуры, за исключением капитальных расходных обязательств; на выплаты, предусмотренные пунктом 2 Указа Президента

Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» и по многим другим субсидиям.

Строго говоря, поскольку сами правила предоставления уже содержат (должны содержать) цели предоставления субсидии, в соглашениях предусмотрены показатели результативности, а наименования субсидий в большинстве случаев также совпадают с формулировкой целей, то отсутствие целей в самом соглашении не столь критично. Тем не менее их наличие соответствовало бы принципам управления по результатам.

По субсидиям на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров, на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов, на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы предусматривается определение уполномоченного регионального органа в соглашении о предоставлении субсидии. Представляется целесообразным распространить эту практику на все субсидии.

Наряду с последствиями для региона в случае недофинансирования расходных обязательств или невыполнения плановых значений показателей результативности, по некоторым субсидиям также предусматривается установление ответственности сторон за нарушение условий соглашения в тексте соглашений. К числу таких субсидий относятся: субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»; субсидии для софинансирования объектов строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального и местного значения; субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы»; субсидии на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров; субсидии на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации; субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие единой

государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)»; субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства; субсидии на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов; субсидии на софинансирование мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы»; субсидии на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций; субсидии на реализацию инвестиционных проектов в сфере социального обслуживания; субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с развитием учреждений культуры, за исключением капитальных расходных обязательств; субсидии на софинансирование объектов капитального строительства учреждений культуры и архивов. Установление ответственности представляется значимым элементом соглашений, поскольку формально в соглашениях в текущих условиях регулирования проясняется только ответственность регионов за соблюдение условий предоставления субсидий, но не федерации. Между тем невыполнение условий предоставления может быть обусловлено не только действиями (бездействием) региональных органов власти, но и действиями (бездействием) федеральных органов власти.

Кроме того, некоторые правила содержат следующие требования технического характера:

– обязательство высшего органа исполнительной власти региона заключить соглашение с местной администрацией в случае, если субсидия используется регионом на софинансирование муниципальных расходных обязательств – субсидии на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов, на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2015 года», на софинансирование мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы», на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных

пунктов, расположенных в сельской местности, на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, на реализацию мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности;

– обязательство о представлении регионом бюджетной заявки о перечислении субсидии (по установленной форме и в установленные сроки) – субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы», на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы», на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов, на реализацию мероприятий (проектов) региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

– форма предоставления субсидии (авансирование или компенсация произведенных расходов) – субсидия на реализацию мероприятий (проектов) региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Существуют и некоторые требования в части содержания соглашений к предоставлению капитальных субсидий, которые не были предусмотрены в рамках общего регулирования:

– обязательство высшего исполнительного органа государственной власти региона представить копии документов об утверждении проектной документации и копии положительного заключения государственной экспертизы указанной проектной документации на все объекты, входящие в состав проекта и подлежащие финансированию в соответствующем финансовом году – субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», субсидии для софинансирования объектов строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального и местного значения;

– обязательное использование проектов повторного применения (типовой проектной документации) по объектам, вновь начинаемым проектированием в 2015 году, – субсидия на модернизацию региональных систем дошкольного образования (примечательно, что подобное требование не учтено для субсидии на софинансирование объектов капитального строительства учреждений культуры и архивов, хотя это единственная субсидия, предусматривающая подобные меры в качестве условия предоставления);

– обязательство региона о целевом использовании приобретаемого оборудования и (или) программного обеспечения, обязательство региона о целевом использовании объектов капитального строительства и невозможности изменения целевого использования, отчуждения (возможности отчуждения), обременения (возможности обременения) объектов капитального строительства – субсидия на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства.

5. Распределение субсидий между регионами

Согласно [2] правилами должна утверждаться «методика распределения субсидий между субъектами Российской Федерации, учитывающая уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, численность населения (отдельных групп населения – конечных получателей социальных услуг) в субъекте Российской Федерации и (или) количественную оценку затрат на реализацию соответствующих мероприятий (строительство объектов) в субъекте Российской Федерации, при необходимости – иные критерии».

Как правило, распределение субсидий осуществляется одним из двух следующих способов (хотя возможны и исключения):

– по капитальным субсидиям финансовая помощь каждому региону определяется «прямым счетом» – по стоимости капитального строительства (реконструкции) соответствующих объектов. При этом адресное (пообъектное) распределение субсидий на каждый год включается в соответствующую государственную или федеральную целевую программу;

– по текущим субсидиям распределение происходит согласно нижеописанному порядку:

1) согласно формуле распределения каждому субъекту Российской Федерации распределяется какая-то доля общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных в этом году в федеральном бюджете на выделение субсидии. Доля определяется, как правило, через соотношение значения агрегированного показателя, рассчитанного для отдельного региона, и суммы значений этого показателя, рассчитанных для всех регионов;

2) определяется уровень федерального софинансирования как соотношение определенного значения (например, 50% или 70%) и расчетной бюджетной обеспеченности региона после получения дотаций на выравнивание (далее – РБО);

3) уровень софинансирования корректируется с учетом наложенных ограничений (например, он не может быть больше 95%);

4) определяется фактический уровень софинансирования: вычисляется доля федерального финансирования (из п. 1) в общем объеме федерального и регионального финансирования. Если этот уровень больше определенного в п. 3, то разница подлежит перераспределению между остальными регионами (здесь возможны различные варианты перераспределения).

Иногда может быть установлен уровень в 100% федерального софинансирования (например, субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)»). В этом случае стоит поставить вопрос о переводе соответствующих субсидий в форму иного межбюджетного трансферта целевого характера.

Однако чаще всего подобная формула* устанавливается. При этом правилами могут быть разные уровни софинансирования по направлениям использования трансферта: по субсидии «Инновационные кластеры» предусмотрены уровни софинансирования – 0,9 / РБО, 0,8 / РБО и 0,7 / РБО [97].

С привязкой уровня софинансирования к РБО связана потенциальная проблема нестабильности уровней софинансирования в годовой динамике,

* Следует отметить, что по субсидии на реализацию мероприятий (проектов) региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности предусмотрена отличная от приведенной формула расчета уровня софинансирования, учитывающая не только РБО, но и наличие мероприятий по энергоэффективности в региональных отраслевых программах и ряд других показателей. Это единственный встретившийся в правилах предоставления субсидий случай, когда уровень софинансирования определяется не только по бюджетному потенциалу региона.

поскольку сама по себе динамика РБО недостаточно устойчива. Например, в 2012 году уровень РБО по сравнению с прошлым годом возрос или снизился более чем на 10% у 20 регионов, в 2013 – 4, в 2014 – 61, в 2015 – 2. Соответственно, чем больше значение числителя в формуле уровня софинансирования, тем больше будет разброс значений уровней софинансирования по годам для отдельного региона.

Несколько смягчает данную проблему то обстоятельство, что в правилах обыкновенно ограничивается максимальный и (или) минимальный уровень федерального софинансирования.

Также при определении уровня софинансирования могут учитываться внебюджетные источники. Например, для субсидии на софинансирование мероприятий по капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры г. Норильска установлено: «Уровень софинансирования расходного обязательства Красноярского края за счет субсидии не может превышать 32 процентов общего объема расходных обязательств Красноярского края по финансированию мероприятий по капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры, предусмотренных долгосрочной целевой программой Красноярского края по модернизации коммунальной инфраструктуры г. Норильска, на текущий финансовый год, включающих в том числе средства внебюджетных источников – открытого акционерного общества “Горно-металлургическая компания «Норильский никель»” и (или) иных участников инвестиционных программ» [89].

В целом формулы распределения крайне редко содержат коэффициенты, каким-либо образом учитывающие территориальную ценовую дифференциацию. В подавляющем большинстве случаев с помощью ряда показателей оценивается только потребность региона в сравнении с суммарной потребностью всех регионов-получателей.

В то же время по ряду субсидий территориальная дифференциация стоимости учитывается. Например, при распределении субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений используется показатель «Средняя рыночная стоимость 1 кв. метра общей площади жилья в *i*-м субъекте Российской Федерации, утвержденная федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в соответствии с нормативным правовым актом Российской Федерации на определение показателей средней рыночной

стоимости 1 кв. метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации, на III квартал текущего финансового года» [88].

В правилах предоставления и распределения субсидий встречаются и иные примеры, интересные с точки зрения методологии распределения субсидии между регионами.

Так, по субсидии на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы «не допускается использование субсидии на начало строительства (реконструкции) объектов капитального строительства в случае, если в субъекте Российской Федерации имеется объект незавершенного капитального строительства (реконструкции), строящийся (реконструируемый) за счет субсидии, предоставленной в соответствии с настоящими Правилами» [91]. Данную норму можно расценивать как меру превентивного контроля.

При распределении ряда субсидий учитывается результативность использования субсидии в прошлом. Так, в формуле распределения субсидии на оказание высокотехнологичной медицинской помощи используется коэффициент, оценивающий достижение показателя результативности в прошлом году. При этом коэффициент принимается равным 1 для новых регионов-получателей. Кроме того, допускается 5%-ное отклонение фактического значения показателя результативности от планового: в этом случае коэффициент также принимается равным 1.

По субсидии в рамках федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации на 2014–2020 годы» распределение производится отдельно по каждому из 4 компонентов, соответствующих 4 мероприятиям, софинансируемым за счет субсидии. При этом для каждого мероприятия определен свой показатель результативности, и этот же показатель используется для распределения финансирования.

В формулах распределения могут быть введены коэффициенты, отражающие федеральные приоритеты. В основном это территориальные приоритеты, к примеру:

– субсидия на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья: используются разные формулы распределения для субъектов Дальневосточного федерального округа (с частью субъектов

Сибирского федерального округа) и для всех прочих субъектов Российской Федерации;

- субсидии на выплату денежного поощрения лучшим учителям, на финансовое обеспечение мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы: число учащихся в сельской местности умножается на повышающий коэффициент 2;

- субсидия на проведение мероприятий по формированию в субъектах Российской Федерации сети общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для инклюзивного образования детей-инвалидов: используется т.н. коэффициент опережающего развития 1,3 для регионов Дальневосточного федерального округа;

- субсидия на строительство и оснащение крытых футбольных манежей и на приобретение искусственного покрытия для футбольных полей: поправочный коэффициент 1,3 для субъектов Крымского федерального округа.

Однако встречаются и коэффициенты, учитывающие отраслевые приоритеты. Например, по субсидии на оказание высокотехнологичной медицинской помощи предусмотрен повышающий коэффициент. Он равен 1,2, если в регионе оказываются большие объемы высокотехнологичной медицинской помощи и определенную долю в этих объемах занимает помощь по сердечно-сосудистым заболеваниям.

Ранее было сказано, что результаты конкурсных отборов обыкновенно не учитываются при распределении субсидий. Исключениями являются следующие субсидии.

Во-первых, по субсидии на софинансирование программ в области использования и охраны водных объектов «размер субсидии по каждому направлению реализации региональной программы определяется по результатам конкурсного отбора региональных программ в соответствии с порядком, установленным Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации». Фактически при финансировании новых мероприятий на формульной основе ранжируются заявки регионов, заявки с наиболее высоким рангом финансируются в полном объеме в первую очередь.

Во-вторых, многокомпонентное распределение, включая результаты конкурса, используется по субсидии на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций [98]:

- 30% поровну между регионами;
- 30% по численности населения;
- 10% по численности зарегистрированных некоммерческих организаций (с некоторыми исключениями);
- 30% по рейтингу заявок (по присвоенным по результатам конкурса значениям рейтинговой оценки).

Достоинство данного подхода состоит в относительной простоте и одновременном учете целого ряда факторов: постоянных расходов («поровну»), переменных (население), результатов (число организаций) и намерений (рейтинг заявок).

6. Система контроля

Контроль в отношении субсидий осуществляется федеральными ГРБС и Федеральной службой финансово-бюджетного надзора. Общие положения, регулирующие осуществление контроля, очерчивают виды формируемой регионом отчетности и условия взыскания (сокращения объема) предоставленной (предоставляемой) субсидии. Так, отчетность региона, судя по требованиям к содержанию соглашений о предоставлении субсидий, включает [2]:

- отчетность об исполнении условий предоставления субсидий;
- отчетность об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия;
- отчетность о достижении значений показателей результативности использования субсидии;
- отчетность об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства и (или) приобретению объектов недвижимого имущества.

При этом виды и формы контроля подробно не освещаются, из чего следует сделать вывод, что контроль должен осуществляться в рамках общих норм о государственном финансовом контроле.

Что касается сроков представления отчетности, то правилами предусмотрены как ежемесячные, так и ежеквартальные и ежегодные отчеты. При этом в рамках

одной субсидии может быть предусмотрена разная периодичность для разных форм отчетности.

Таким образом, контроль исполнения субсидий включает три основных вида:

- контроль исполнения условий предоставления;
- финансовый контроль: объемов финансирования, сроков осуществления расходов, правомерности совершения конкретных операций, правильности их учета и т.п.;
- оценка эффективности: сравнение фактических и плановых показателей результативности.

Соответственно, возникают три потенциальные проблемы контроля субсидий:

- содержание контроля условий предоставления субсидий недостаточно определено. Для решения данной проблемы необходимо уточнить само понятие «условия предоставления и расходования субсидий»;
- излишний акцент на финансовом контроле не согласуется с концепцией управления по результатам;
- действующие методы оценки эффективности не способствуют должному контролю над исполнением субсидий.

Как уже было отмечено, оценка эффективности заключается в сравнении плановых и фактических значений показателей результативности. Оценка проводится по итогам финансового года.

Хотелось бы отметить, что сами по себе показатели направлены на оценку разных аспектов использования субсидии. Условно представляется возможным выделить 4 таких аспекта: расходы, процедуры, непосредственные (и промежуточные) результаты, конечные результаты.

Так, показатели результативности по расходам могут быть следующими:

- соответствие фактических расходов (за счет федеральной субсидии и за счет региона в целом или только за счет субсидии) запланированным – субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства;
- непревышение фактической стоимости работ в отношении объектов капитального строительства над плановой стоимостью – субсидия на софинансирование объектов инфраструктуры для подготовки к проведению в 2018

году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу и некоторые иные капитальные субсидии.

Кроме того, некоторые показатели по расходам оценивают привлечение внебюджетных средств.

Показатели, направленные на оценку процессов, оценивают сроки выполнения мероприятий и программ (например, субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов субъектов Российской Федерации) или выполнения работ и ввода объектов капитального строительства в эксплуатацию (например, субсидия на софинансирование объектов инфраструктуры для подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу). По капитальным субсидиям в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» также оценивается соблюдение сроков приемки объекта при приобретении объекта в государственную собственность субъектов Российской Федерации (муниципальную собственность).

Интересен пример субсидии на закупку автобусов и техники для жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе, один из показателей результативности которой сформулирован как «количество единиц газомоторной техники ..., фактически приобретенных ... по состоянию на 1 августа 2015 г. в рамках субсидий, полученных в 2014 году, а с 2015 года – по истечении 250 дней со дня перечисления субсидий» [132]. Оценка эффективности производится путем соотнесения значения этого показателя с количеством запланированных на год к покупке единиц техники. Таким образом, оценка эффективности предполагает оценку своевременности осуществления закупок оборудования в течение года.

Большинство используемых для оценки результативности показателей направлены на оценку непосредственных и промежуточных результатов, например:

- субсидия на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»: доля протяженности построенных сооружений инженерной защиты в общей протяженности берегов, нуждающихся в строительстве таких сооружений (в процентах), прирост мощности объектов капитального строительства (в натуральном выражении);

– субсидия на оказание высокотехнологичной медицинской помощи: объемы высокотехнологичной медицинской помощи (человек), оказанной с учетом субсидии;

– субсидия на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»: прирост протяженности автомобильных дорог регионального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию.

По капитальным субсидиям обычно учитывается уровень технической готовности объекта. По субсидии на софинансирование капитальных вложений по направлению «Массовый спорт» также оценивается «единовременная пропускная способность объектов, введенных в эксплуатацию (человек)»* [84]. Примечательно, что по капитальной субсидии на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия, также оценивается наличие закупленного оборудования, его качество, наличие соответствующих сертификатов.

Встречаются также и примеры показателей, направленных на оценку конечных результатов:

– субсидия на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ГТО: доля граждан, выполнивших нормативы Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО), в общей численности населения, принявшего участие в выполнении указанных нормативов;

– субсидия на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы»: снижение числа пострадавших (второй показатель – погибших) в чрезвычайных ситуациях и происшествиях на территориях муниципальных образований субъекта Российской Федерации, в которых развернута система обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», по сравнению с 2010 годом, человек.

* Это, впрочем, нельзя считать лучшей практикой, поскольку пропускная способность определяется еще на стадии проектирования. Поэтому в конечном счете данный показатель будет определяться технической готовностью объекта.

Вопрос состоит в том, показатели какого типа для каких видов субсидий должны присутствовать обязательно. Достаточно ли только показателей непосредственного результата или нужны и прочие показатели?

Далеко не всегда используемые показатели результативности могут быть однозначно соотнесены с целью предоставления субсидий, например:

- субсидия на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ГТО фактически предоставляется для оснащения мест аттестации (по нормативам ГТО) спортивным оборудованием. Однако показатель результативности – доля граждан, выполнивших нормативы ГТО, в общей численности населения, принявшего участие в выполнении указанных нормативов;

- один из показателей результативности по субсидии на выплату денежного поощрения лучшим учителям – отношение среднего балла единого государственного экзамена (в расчете на 2 обязательных предмета) в 10 процентах школ с лучшими результатами единого государственного экзамена к среднему баллу единого государственного экзамена (в расчете на 2 обязательных предмета) в 10 процентах школ с худшими результатами единого государственного экзамена (в процентах). Безусловно, какая-то взаимосвязь между поощрением лучших учителей и результатами экзаменов может быть, но она явно не будет носить краткосрочный (а исполнение субсидии оценивается по итогам года) характер. Кроме того, сам показатель недостаточно объективен, поскольку оценивает соотношение крайних случаев, а не средний уровень успеваемости;

- мероприятия по субсидии на реализацию мероприятий (проектов) региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности большей частью направлены на возмещение части затрат хозяйствующим субъектам на реализацию проектов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности. Показатель результативности при этом – соотношение объема внебюджетных денежных средств, фактически израсходованных хозяйствующими субъектами на реализацию мероприятий (проектов) в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, предусмотренных соглашением, к объему субсидии, предоставленной в текущем финансовом году. Связь между данным показателем и целями предоставления субсидии неочевидна.

Приведенные примеры показательны еще и потому, что в качестве показателей результативности использованы показатели конечного результата. Возможно, более адекватная оценка результативности требует оценки непосредственных результатов. При этом хорошей практикой можно считать установление отдельных показателей результативности по каждому направлению (мероприятию, подцели) предоставления субсидии, как, например, это сделано по субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» и ряду других.

Что касается соотнесения показателей и цели предоставления субсидии, необходимо отметить, что причина ее возникновения, вероятно, коренится в необходимости обеспечения согласованности показателей результативности использования субсидии и показателей эффективности (результативности) исполнения госпрограммы (федеральной целевой программы). Проблема не возникает, если соответствующие показатели госпрограммы сформулированы как ожидаемые непосредственные результаты (например, субсидии на софинансирование мероприятий по переселению граждан из зоны БАМа, на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации). Однако методология формирования госпрограмм предполагает, что показатели эффективности реализации госпрограммы должны прежде всего оценивать конечные результаты. Очевиден методологический конфликт. Кроме того, необходимо понимать, что предоставление субсидии – это само по себе лишь одно из мероприятий программы, поэтому не вполне логично предусматривать для его оценки отдельные показатели в рамках самой госпрограммы.

Другая проблема носит, скорее, технический характер: формы соглашений и формы отчетности фактически устанавливают показатели результативности, не предусмотренные соответствующими правилами предоставления субсидий. Например, 3 дополнительных показателя установлены в форме соглашения по субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования, 1 – по субсидии на предоставление социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья и по субсидии на реализацию мероприятий Северо-Кавказского молодежного форума «Машук» в г. Пятигорске, 1 – в форме отчетности

по субсидии на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования.

Наконец, потенциальной проблемой представляется обеспечение взаимосвязи между результативностью использования субсидии и ее финансированием. Так, большинство правил предоставления субсидий устанавливает, что в случае если в отчетном финансовом году не достигнуты установленные значения показателей результативности, в текущем финансовом году субсидия подлежит сокращению. Существенны три момента:

– величина допустимого отклонения. Например, по субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» допустимо отклонение в 10%, субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)» – 15%; субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы» – 50%. По большинству субсидий допустимое отклонение не установлено;

– пропорции сокращения:

а) 0,5% субсидии за каждый процент недостижения показателя (субсидия на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»);

б) 1% – за каждый 1% (субсидия на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», на софинансирование расходных обязательств по строительству или реконструкции аэродромов (аэропортов), находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации, на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру “112” в Российской Федерации на 2013–2017 годы» и др.);

в) 1% – за каждое недостигнутое значение, то есть за сам по себе недостигнутый показатель (субсидия на софинансирование мероприятий по реконструкции жилых домов г. Волгодонска и др.);

г) 5% – за каждое недостигнутое значение (субсидии на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров, на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы);

д) 10% – за каждое недостигнутое значение (субсидия в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Российской Федерации (2014–2020 годы)»);

– предельный размер сокращения: 10% (субсидия на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования, на софинансирование мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы»), 15% (субсидии на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011–2017 годы), 20% (субсидия на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы»), 30% (субсидия в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Российской Федерации (2014–2020 годы)»).

Есть и более жесткие ограничения. Например, по субсидии на закупку автобусов и техники для жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе, в случае недостижения значений показателей в отчетном году регион не допускается к конкурсу в следующем году.

Проблема привязки сокращения субсидии к результативности состоит в том, что в таком случае не должны использоваться показатели, оценивающие отсроченный результат или конечный результат. Данная проблема, пожалуй, является наиболее существенной при формировании системы показателей результативности.

Помимо вышеизложенного, необходимо обратить внимание на следующий пример. В рамках предоставления субсидии на реализацию проектов (мероприятий), направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, используется достаточно интересная мера взыскания: «В случае если по состоянию на 1 января года, следующего за годом, в котором предоставлена субсидия, по итогам осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд в рамках проектов, на софинансирование которых предоставляется субсидия, у субъекта Российской Федерации образовалась экономия средств бюджета субъекта Российской Федерации, направленных на софинансирование проектов, в размере более 5 процентов общего объема средств на реализацию проектов в рамках соглашения, такие средства подлежат возврату в федеральный бюджет в размере, соответствующем доле средств субсидии из федерального бюджета в общем объеме средств на реализацию проектов в рамках соглашения» [95].

Заключение

Таким образом, действующая система федеральных субсидий российским регионам характеризуется рядом проблем. Во-первых, сама по себе система недостаточно упорядочена: многие субсидии пересекаются между собой по целям и направлениям софинансирования, параллельно сосуществуют субсидии отраслевого и территориального характера, размеры распределений по многим субсидиям крайне незначительны, чтобы оказать существенное воздействие на приоритеты региональной политики или региональные расходы.

Во-вторых, механизм предоставления субсидий недостаточно эффективен, причем проблемы наблюдаются в части формулирования критериев отбора получателей и условий предоставления и распределения субсидий, заключения соглашений, распределения субсидий между получателями, контроля и оценки результативности использования субсидии. Характерны и проблемы с поздним распределением и доведением до получателей средств субсидий, которые сохраняются и в 2015 году, несмотря на вновь принятые ограничения по срокам выделения субсидий.

Представляется, что для решения выявленных проблем необходимо провести консолидацию субсидий, при этом должен быть разработан подход к проведению этой консолидации. Кроме того, полезной для системы федеральных субсидий будет разработка методических указаний, направленных на разъяснение федеральным ГРБС практических вопросов предоставления субсидий в контексте бюджетирования, ориентированного на результаты.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.04.2013 № 684-р.
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.12.2013 № 2420-р.
5. Отчет о достижении значений показателей результативности использования субсидий субъектами Российской Федерации в 2014 году по итогам проведенного мониторинга предоставления субсидий, достижения значений показателей результативности использования субсидий субъектами Российской Федерации // Материалы Минфина России [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/05/main/otchet_po_monitoringu_subsidy_za_2014_god.pdf (дата обращения: 01.06.2015).
6. Ерошкина Л.А. Основные новации в сфере межбюджетных отношений в 2015 году // Материалы заседания постоянно действующей Рабочей группы Министерства финансов Российской Федерации по совершенствованию межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации в г. Казань (22–24 апреля 2015 г.) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.minfin.ru/ru/performance/regions/rg/> (дата обращения: 13.05.2015).
7. Федеральный закон от 01.12.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».
8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.03.2014 № 480-р.
9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.06.2014 № 1150-р.
10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.12.2014 № 2486-р.
11. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.12.2014 № 2531-р.
12. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.12.2014 № 2640-р.
13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 2713-р.
14. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.01.2015 № 95-р.
15. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.01.2015 № 143-р.
16. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.02.2015 № 223-р.

- [illegible]

50. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.06.2015 № 1245-р.
51. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.07.2015 № 1392-р.
52. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.07.2015 № 1393-р.
53. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.07.2015 № 1429-р.
54. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.08.2015 № 1512-р.
55. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.08.2015 № 1523-р.
56. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.08.2015 № 1528-р.
57. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.08.2015 № 1572-р.
58. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.08.2015 № 1577-р.
59. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.08.2015 № 1584-р.
60. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.08.2015 № 1585-р.
61. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.08.2015 № 1586-р.
62. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.08.2015 № 1588-р.
63. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2015 № 1631-р.
64. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2015 № 1633-р.
65. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2015 № 1634-р.
66. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2015 № 1637-р.
67. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2015 № 1638-р.
68. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.09.2015 № 1733-р.
69. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.09.2015 № 1737-р.
70. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.09.2015 № 1905-р.
71. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.10.2015 № 1962-р.
72. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09.10.2015 № 1079-р.
73. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09.10.2015 № 2015-р.
74. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.10.2015 № 2029-р.
75. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.10.2015 № 2078-р.
76. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.10.2015 № 2079-р.
77. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.10.2015 № 2163-р.
78. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 310 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации”».

79. Федеральное казначейство. Официальный сайт Казначейства России. [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.roskazna.ru (дата обращения: 23.04.2015).
80. Калининченко Л.А. Повышение качества управления региональными финансами в текущих финансово-экономических условиях // Материалы заседания постоянно действующей Рабочей группы Министерства финансов Российской Федерации по совершенствованию межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации в г. Казань (23–24 апреля 2015 г.). [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.minfin.ru/ru/performance/regions/rg/> (дата обращения: 13.05.2015).
81. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.1996 № 480 «Об утверждении федеральной целевой программы “Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года”».
82. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.12.2001 № 848 «О Федеральной целевой программе “Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)”».
83. Постановление Правительства Российской Федерации от 07.12.2001 № 866 «О Федеральной целевой программе развития Калининградской области на период до 2020 года».
84. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.01.2006 № 7 «О Федеральной целевой программе “Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы”».
85. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2006 № 478 «О Федеральной целевой программе “Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы”».
86. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.04.2009 № 365 «О федеральной целевой программе “Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы”».
87. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2009 № 1087 «Об утверждении федеральной целевой программы “Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010–2016 годы”».

88. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1203 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений».
89. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2010 № 1050 «О федеральной целевой программе “Жилище” на 2011–2015 годы».
90. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2010 № 1042 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации».
91. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2010 № 1092 «О федеральной целевой программе “Чистая вода” на 2011–2017 годы».
92. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2010 № 1203 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов».
93. Постановление Правительства Российской Федерации от 07.02.2011 № 61 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2011–2015 годы».
94. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.05.2011 № 345 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования в рамках подпрограммы “Охрана и защита лесов” государственной программы Российской Федерации “Развитие лесного хозяйства” на 2013–2020 годы».
95. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.06.2011 № 523 «О федеральной целевой программе “Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2015 года”».
96. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 606 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение оборудования для быстровозводимых

физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия».

97. Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644 «О федеральной целевой программе “Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)”».

98. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям».

99. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.10.2011 № 852 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных региональными программами переселения, включенными в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

100. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2011 № 874 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат крестьянских (фермерских) хозяйств, включая индивидуальных предпринимателей, при оформлении в собственность используемых ими земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения».

101. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.02.2012 № 165 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие семейных животноводческих ферм».

102. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.02.2012 № 166 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку начинающих фермеров».

103. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2012 № 186 «О федеральной целевой программе “Культура России (2012–2018 годы)”».

104. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.04.2012 № 350 «О федеральной целевой программе “Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 годах”».

105. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.08.2012 № 847 «О федеральной целевой программе “Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы”».
106. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2012 № 1112 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 “О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации”».
107. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.12.2012 № 1257 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку племенного животноводства».
108. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.12.2012 № 1258 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат по наращиванию маточного поголовья овец и коз, поголовья северных оленей, маралов и мясных табунных лошадей».
109. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.12.2012 № 1295 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку отдельных подотраслей растениеводства».
110. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2012 № 1370 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока».
111. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2012 № 1371 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования».
112. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1431 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из

федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства».

113. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 1460 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах».

114. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2012 № 1481 «О федеральной целевой программе “Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года”».

115. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.2013 № 188 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных программами развития пилотных инновационных территориальных кластеров».

116. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.03.2013 № 223 «О федеральной целевой программе “Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112» в Российской Федерации на 2013–2017 годы”».

117. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.05.2013 № 456 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на оказание адресной финансовой поддержки спортивным организациям, осуществляющим подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации».

118. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2013 № 598 «О федеральной целевой программе “Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года”».

119. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.08.2013 № 718 «О федеральной целевой программе “Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)”».

120. Постановление Правительства Российской Федерации от 10.10.2013 № 903 «О федеральной целевой программе “Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 годы)”».
121. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.10.2013 № 922 «О федеральной целевой программе “Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы”».
122. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2013 № 1297 «О федеральной целевой программе “Юг России (2014–2020 годы)”».
123. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2014 № 255 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета, главным распорядителем в отношении которых является Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации, не включенных в федеральные целевые программы, бюджетные инвестиции в которые осуществляются из местных бюджетов, и признании утратившим силу Постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 2013 г. № 686».
124. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Информационное общество (2011–2020 годы)”».
125. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Доступная среда” на 2011–2015 годы».
126. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.07.2014 № 754 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию региональных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности и признании утратившими силу актов Правительства Российской Федерации».
127. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.08.2014 № 773 «О финансовом обеспечении за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета мероприятий региональных программ модернизации здравоохранения Республики Крым и г. Севастополя».

128. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.08.2014 № 775 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов инфраструктуры, обеспечивающих функционирование спортивных объектов, необходимых для подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу».

129. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.08.2014 № 776 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам Республики Крым и г. Севастополя на адресную финансовую поддержку спортивных организаций, осуществляющих подготовку спортивного резерва для сборных команд Российской Федерации, в рамках подпрограммы “Развитие спорта высших достижений и системы подготовки спортивного резерва” государственной программы Российской Федерации “Развитие физической культуры и спорта”».

130. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.08.2014 № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы “Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года”».

131. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.08.2014 № 793 «О направлении бюджетных ассигнований на компенсацию расходов энергосбытовой организации, определенной решением Правительства Российской Федерации в качестве энергосбытовой организации, осуществляющей покупку электрической энергии из энергосистем иностранных государств и у производителей, функционирующих на территории Крымского федерального округа».

132. Постановление Правительства Российской Федерации от 08.10.2014 № 1027 «Об утверждении Правил предоставления субсидий на закупку автобусов и техники для жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе, в рамках подпрограммы “Автомобильная промышленность” государственной программы Российской Федерации “Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности”».

133. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.12.2014 № 1432 «Об утверждении Правил предоставления и распределения в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения в рамках подпрограммы “Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных

граждан” государственной программы Российской Федерации “Содействие занятости населения”».

134. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 1533 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса “Готов к труду и обороне” (ГТО) в рамках подпрограммы “Развитие физической культуры и массового спорта” государственной программы Российской Федерации “Развитие физической культуры и спорта”».

135. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 1517 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поощрение лучших учителей в рамках подпрограммы “Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей” государственной программы Российской Федерации “Развитие образования” на 2013–2020 годы.

136. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 1528 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета на проведение Северо-Кавказского молодежного форума “Машук” в рамках подпрограммы “Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей” государственной программы Российской Федерации “Развитие образования” на 2013–2020 годы».

137. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 1572 «О предоставлении в 2015 году субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходов, возникающих при оказании гражданам Российской Федерации высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования».

138. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 1585 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации “Развитие здравоохранения”».

139. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 1582 «Об утверждении Правил предоставления и распределения из федерального

бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным юридическими лицами на реализацию инвестиционных проектов в сфере социального обслуживания, в рамках подпрограммы “Модернизация и развитие социального обслуживания населения” государственной программы Российской Федерации “Социальная поддержка граждан”».

140. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 № 1573 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета в рамках государственной программы Российской Федерации “Развитие здравоохранения” бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации, которые осуществляются из бюджетов субъектов Российской Федерации, или в целях предоставления соответствующих субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов».

141. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 № 1597 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, условий для занятия физической культурой и спортом в рамках подпрограммы “Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей” государственной программы Российской Федерации “Развитие образования” на 2013–2020 годы».

142. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2014 № 1605 «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства».

143. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.01.2015 № 35 «О предоставлении и распределении в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации».

144. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.01.2015 № 34 «О предоставлении в рамках подпрограммы “Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей” государственной программы Российской Федерации “Развитие образования” на 2013–2020 годы субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление ими субсидий местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов».

145. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.01.2015 № 71 «О предоставлении и распределении в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на модернизацию региональных систем дошкольного образования в рамках подпрограммы “Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей” государственной программы Российской Федерации “Развитие образования” на 2013–2020 годы».