Дата поступления рукописи в редакцию: 04.10.2026 г. DOI: 10.24412/2224-9133-2026-10-129-134
Дата принятия рукописи в печать: 10.11.2026 г.

ТАРНОВСКИЙ Павел Дмитриевич,
Студент 2 курса магистратуры,
Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова,
e-mail: paveltarn2013@gmail.com

ПРОБЛЕМЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРИ ПРЕДОСТАВЛЕНИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ

Аннотация. *В статье исследуется ответственность публично-правовых образований за нарушения, возникающие при предоставлении и использовании средств межбюджетных трансфертов. Анализируются положения Бюджетного кодекса, регулирующие бюджетные нарушения и бюджетные меры принуждения, а также подзаконные акты в данной сфере. Особо внимание уделяется ряду проблем, таким как противоречие федерального законодательства и подзаконного регулирования и размывание ответственности за совершение бюджетных нарушений.*

Ключевые слова: *Бюджетная ответственность, межбюджетные трансферты, субсидии, ответственность, бюджет, публично-правовые образования, финансово-правовая ответственность.*

Для цитирования: *Тарновский П. Д. Проблемы ответственности публично-правовых образований за нарушения при предоставлении и использовании межбюджетных трансфертов // Право и управление. 2026. № 10. С. 129–134.*

TARNOVSKIY Pavel Dmitrievich,
2nd year Master's degree student, Lomonosov Moscow State University

ISSUES OF LIABILITY FOR PUBLIC-LAW ENTITIES REGARDING VIOLATIONS IN THE PROVISION AND USE OF INTERBUDGETARY TRANSFERS

Annotation. *The article examines the liability of public-law entities for violations arising in connection with the allocation and use of interbudgetary transfers. The study analyzes the provisions of the Budget Code of the Russian Federation governing budgetary violations and the application of budgetary enforcement measures, as well as relevant subordinate regulatory acts. Particular attention is paid to a number of problematic aspects of the existing legal framework, including inconsistencies between federal legislation and subordinate regulation, as well as the dilution of liability for budgetary violations. The article identifies shortcomings in the current regulatory approach and highlights issues concerning the legal regulation of liability in the sphere of interbudgetary relations.*

Key words: *budgetary liability, interbudgetary transfers, subsidies, liability, budget, public-law entities, financial and legal liability.*

For citation: *Tarnovskiy P. D. Issues of liability for public-law entities regarding violations in the provision and use of interbudgetary transfers. Law and administration. 2026;(10):129–134. (In Russ.).*

Перераспределение финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы во многом обеспечивается за счёт межбюджетных трансфертов. Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет их как средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы другому бюджету. В зависимости от целей и условий предоставления трансфертов их можно разделить на дотации, субсидии, субвенции, а также иные межбюджетные трансферты. В контексте ответственности первостепенное значение приобретают целевые трансферты: именно в отношении них законодатель закрепил специальные требования к целям, порядку предоставления, усло-

виям расходования, а равно и к последующему финансовому контролю. [6].

Проблема нарушений при предоставлении и использовании межбюджетных трансфертов является, по моему мнению, крайне актуальной в настоящее время. Так, в обзоре Федерального казначейства за первое полугодие нынешнего 2026 года, зафиксированы случаи нецелевого использования трансфертов, а также отмечено недостижение в 2023-2025 годах результатов, ради которых предоставлялись трансферты. Также в обзоре обозначены нарушения условий предоставления субсидий как систематическое нарушение. Вопрос стоит не только в рамках выявления конкретного правонарушения, но и в выборе субъекта, который должен понести за него финансовые последствия [7].

Стоит отметить, что бюджетный кодекс не включает в себя такого понятия, как «бюджетная ответственность», вместо этого используя термин «бюджетные меры принуждения». Вопрос о существовании такого самостоятельного вида юридической ответственности, как ответственность бюджетно-правовая, является дискуссионным в современной юридической науке. Ряд ученых выделяют бюджетно-правовую ответственность как отдельный вид ответственности, наряду с ответственностью административной, уголовной и т.п.

Другая точка зрения отрицает существование таких отдельных видов юридической ответственности как ответственность финансово-правовая или бюджетная, а бюджетные меры принуждения трактует в первую очередь как восстановительный инструмент бюджетного регулирования [1; 2; 5].

Правовая связь между бюджетами различных уровней строится на закрепленном в бюджетном кодексе принципе самостоятельности бюджетов и допускаемой законом возможности целевого финансирования расходных обязательств другого публично-правового образования. Принцип самостоятельности бюджетов закрепляет право органов публичной власти самостоятельно определять направление и формы расходования средств бюджетов, но делает исключение для расходов, финансовое обеспечение которых происходит за счет средств межбюджетных целевых трансфертов – субсидий и субвенций. Таким образом, можно сделать вывод, что сам факт получения целевого трансферта как ограничивает волю его получателя, так и создает законные основания для контроля со стороны того уровня публичной власти, который предоставил средства.

Очевидно, что нельзя приравнивать подобные межбюджетные отношения к отношениям гражданско-правового характера. Межбюджетные трансферты предоставляются в целях софинансирования публичных расходных обязательств, а обязательным условием их предоставления является специальное соглашение, в котором закрепляются обязанности получателя средств и ответственность за их неисполнение. Доктрина рассматривает подобные соглашения как особые публичные договоры, которые регулируются императивными нормами бюджетного законодательства, а не закрепленным в гражданском законодательстве принципом свободы договора [4].

Бюджетный кодекс определяет круг объектов контроля, относя к ним, например, финансовый орган публично-правового образования, бюджету которого предоставлены целевые межбюджетные трансферты, высший исполнительный орган субъекта РФ либо местную администрацию, а также главных администраторов бюджетных средств. Важно отметить, что проверяются не только получатели трансфертов, но и органы, ответственные за их предоставление. Органы государственного финансового контроля вправе проверять не только региональный уровень, но и последующее использование средств.

Говоря непосредственно о нарушениях, связанных с предоставлением межбюджетных трансфертов, стоит обозначить нарушения, совершенные органом, ответственным за предоставление трансферта и получателем трансферта. На стадии предоставления трансферта возможно совершение следующих типов нарушений: несоблюдение порядка и условий предоставления трансферта, нарушение сроков перечисления средств или их неперечисление, а также иные действия главного распорядителя, не соответствующие требованиям закона и правилам предоставления конкретного вида трансферта. Законодатель дифференцирует последствия подобных действий. Так, в отношение должностного лица предоставляющей стороны действуют положения статьи 15.15.3 КоАП РФ, закрепляющие юридическую ответственность за нарушение порядка или условий предоставления межбюджетного трансферта [8].

В отношении же публично-правового образования механизм защиты носит преимущественно восстановительный характер. Так, согласно позиции Конституционного суда РФ по спору о неперечисленной муниципальному образованию субсидии: завершение финансового года само по себе не должно лишать муниципальное образование возможности взыскать в судебном порядке причитавшиеся ему бюджетные средств, если право на их получение возникло в соответствие с законом о бюджете. Эта позиция подчеркивает, что самостоятельность бюджетов включает в себя не только обязанность получателя соответствовать целевому режиму расходования средств, но также и обязанность предоставля-

ющей стороны надлежащим образом исполнять взятые на себя обязательства по предоставлению средств [9].

Исходя из этого, по мнению автора, можно проследить заложенную законодателем двухуровневую систему ответственности предоставляющей стороны. Карательный аспект проявляется в ответственности должностного лица, виновного в совершении правонарушения в соответствии с положениями КоАП РФ, тогда как на публично-правовое образование, его бюджет, возлагаются меры, носящие восстановительный, компенсационный характер. Интересы публично-правового образования-получателя межбюджетного трансферта, защищаются посредством гарантии возможности оспаривания незаконного решения и восстановления недополученного финансирования. По-моему мнению, такой подход является оправданным, поскольку применение санкций к бюджету фактически означает перенос ответственности с должностных лиц публично-правового образования на жителей соответствующего субъекта. При этом карательное воздействие само по себе не устраняет нарушения бюджетных прав другого субъекта.

Говоря о нарушениях, связанных с использованием средств, переданных в рамках межбюджетного трансферта, стоит в первую очередь отметить нецелевое использование бюджетных средств. Последствием нецелевого использования таких средств будет являться бесспорное взыскание суммы средств, использованных не по целевому назначению, или сокращение предоставления межбюджетных трансфертов.

Данные меры бюджетного принуждения обладают ярко выраженным восстановительным характером. Однако, применение меры бюджетного принуждения не освобождает виновное должностное лицо от самостоятельной административной или уголовной ответственности. Следует отметить, что до изменений в законодательстве 2019 года в бюджетном кодексе был закреплен специальный состав для нарушений, не связанных с целевым использованием средств межбюджетных трансфертов. В настоящее время, возврат межбюджетной субсидии как мера бюджетного принуждения в соответствии с положениями бюджетного кодекса возможен лишь в случае ее нецелевого использования, что порождает ряд проблем. В случае же, если нарушение условий использования средств трансфертов не было связано с целевым характером этих средств, возможно наступление лишь административной или уголовной ответственности [3].

Постановлением Правительства РФ от 30.09.2014г N 999 установлены общие правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов. При недостижении установленных в соглашении результатов или нарушении сроков предусматривается возврат рассчитанной по специальной формуле части средств из бюджета субъекта РФ в бюджет федеральный [10]. Данное положение, по мнению автора, вступает в коллизию с положениями бюджетного кодекса в связи с утратой юридической силы статьей 306.8.

Если рассматривать обязанность по возврату средств в федеральный бюджет как меру бюджетной ответственности, то она должна быть обеспечена мерой государственного принуждения. Подобной мерой может служить закрепленная в правилах возможность сокращения размера субсидии в текущем или очередном финансовом году для тех субъектов, которые нарушили правила использования субсидий. Однако, данная мера является диспозитивной и зависит от содержания конкретных правил (порядка) предоставления межбюджетной субсидии. При неперечислении субъектом всей суммы средств, указанной в требовании о возврате, сокращение будущих трансфертов будет идти в счет погашения штрафных средств [11].

Диспозитивность в данном случае может быть обусловлена тем, что после изменений 2019г, когда статья 306.8 БК РФ была признана утратившей силу, возврат средств как мера бюджетного принуждения стал возможен лишь при условии нецелевого использования средств межбюджетного трансферта, что закреплено в пункте 22 постановления. Указание же в соглашениях мер финансовой ответственности, не предусмотренных действующим федеральным законодательством, будет противоречить положениям БК РФ. Данная ситуация, по нашему мнению, превращает закрепление в постановлении возможности включения в правила предоставления субсидий положений, предусматривающих сокращение размера субсидии как меру государственного принуждения в фикцию, которая де факто не может быть применена. Данные обстоятельства приводят к тому, что на данный момент фактически не существует законного механизма, который бы обеспечивал возврат субъектами средств субсидии в случае нарушения ими соглашения об их предоставлении.

Таким образом, в соответствии с нынешним законодательством, возврат средств в федеральный бюджет возможен как мера бюджетного принуждения лишь в случае, если субсидия была израсходована не по целевому назначению. Положения же, закрепленные в постановлении Правительства, в свою очередь, закрепляют возможность применения данной меры принуждения и в иных случаях. Судебная практика при этом исходит из возможности применения механизма, закрепленного в постановлении Правительства.

Так, Арбитражный суд Дальневосточного округа указал, что недостижение субъектом РФ установленных соглашением результатов использования субсидии при отсутствии факта нецелевого использования данных средств все равно влечет обязанность по возврату средств субсидии в соответствии с положениями Постановления N 999 [12]. Аналогичной позиции придерживается и Верховный суд РФ, указывая, что применение механизма возврата средств в федеральный бюджет возможно и исходя из «нарушения министерством графика выполнения мероприятий и невыполнения обязательств по достижению показателей результативности», а не только в случае нецелевого использования средств субсидии [13].

Де факто в настоящий момент действует система, при которой бюджетные меры принуждения применяются за деяние, которое не закреплено в кодексе как бюджетное нарушение. Вместо федерального законодательства суды применяют положения подзаконного акта, которые и регулируют ответственность публично-правовых образований за нарушение условий соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов. Исходя из этого, по нашему мнению, можно определить ряд ключевых проблем в сфере регулирования ответственности за нарушение условий предоставления и использования средств межбюджетных трансфертов.

Первая проблема состоит в существенном расхождении между положениями, закрепленными в федеральном законодательстве и подзаконных актах. Положения статьи 306.1 БК РФ относят нарушение условий соглашения о предоставлении средств из бюджета к бюджетным нарушениям, при этом статья 306.2 связывает применение бюджетных мер принуждения с нарушениями, закрепленными в главе 30 кодекса. После отмены статьи 306.8 очевидна коллизия между позитивным правом и реалиями правоприменения, когда фактически бюджетные меры принуждения применяются за деяния, не перечисленные в 30 главе.

Вторая проблема состоит в самой природе мер финансовой ответственности публично-правовых образований: их применение приводит к неблагоприятным финансовым последствиям для бюджетов субъектов РФ. Таким образом, субъекты несут неблагоприятные имущественные последствия за действия или бездействия своих должностных лиц, допустивших нарушение условий соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов. Уменьшение средств бюджета посредством принудительных изъятий фактически приводит к тому, что ответственность за действия определенных ответственных должностных лиц распределяется на все население субъекта, то есть ответственность несут невиновные лица. По нашему мнению, наложение штрафных санкций должно быть допустимо исключительно в отношении конкретных должностных лиц, допустивших бюджетное нарушение, а не в отношении бюджета публично-правового образования.

Третья проблема заключается в наличии механизма транзитных межбюджетных трансфертов, когда средства федерального бюджета проходят через бюджет субъекта РФ и далее передаются муниципальному образованию. Подобный механизм чрезмерно усложняет систему межбюджетных отношений и приводит к размыванию ответственности за достижение результатов, предусмотренных соглашениями о предоставлении целевых межбюджетных трансфертов [14]. Исходя из этого, по нашему мнению, необходимо привести к единству федеральное законодательство и подзаконные акты, чтобы избежать ситуации наличия у органов исполнительной власти законодательных полномочий в рамках установления мер ответственности. Карательный аспект санкций за нарушение условий соглашений о предоставлении межбюджетных целевых трансфертов должен быть распространен исключительно на виновных в совершении нарушения должностных лиц, тогда как бюджет публично-правового образования должен быть освобожден от финансовой ответственность за недостижение результатов, установленных в соглашении о предоставлении межбюджетных трансфертов.

Список литературы:

[1] Комягин Д. Л. Ответственность за нарушения бюджетного законодательства // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2014. N 6. С. 10-19.

[2] Трофимова Г. А. Бюджетная ответственность: проблемы теоретической конструкции // Российская юстиция. 2017. N 1.

[3] Башуров В.Б. Финансовая ответственность публично-правовых образований при невыполнении ими условий соглашений о предоставлении межбюджетных субсидий. // Сибирское юридическое обозрение. [Эл. Ресурс] https://www.siberianlawreview.ru/jour/article/view/2054/1680.

[4] Башуров В.Б. Правовое регулирование предоставления межбюджетных субсидий. // Сибирское юридическое обозрение. [Эл. Ресурс] https://www.siberianlawreview.ru/jour/article/view/1738/1534.

[5] Комягин Д. Л. Бюджетная ответственность // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2014. N 4. С. 98-107.

[6] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 1998 г. № 31 , ст. 3823.

[7] Обзор нарушений и недостатков, выяв-

ленных Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере в субъектах Российской Федерации, а также мер воздействия на причины нарушений и недостатков системного и систематического характера за I полугодие 2026 года. // [Эл. Ресурс] https://roskazna.gov.ru.

[8] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.08.2026) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 1 (ч. 1). — Ст. 1.

[9] Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2018 N 33-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой муниципального образования - городского округа «Город Чита»». // [Эл. Ресурс] Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

[10] Постановление Правительства РФ от 30.09.2014 N 999 (ред. от 07.09.2026) "О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации" // [Эл. Ресурс] Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

[11] Разъяснения о применении отдельных положений Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектам Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года No 999 // [Эл. Ресурс] https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=117985.

[12] Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 30.06.2026 N Ф03-1156/2026 по делу N А24-4670/2025. // [Эл. Ресурс] https://kad.arbitr.ru.

[13] Определение Верхов. Суда Рос. Федерации от 18 февр. 2022 г. No 308-ЭС21-28974 по делу No А63-1394/2020 // [Эл. Ресурс] https://kad.arbitr.ru.

[14] Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях // // [Эл. Ресурс] https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=304981-metodicheskie_rekomendatsii_organam.

References:

[1] Komyagin D. L. Liability for Violations of Budget Legislation // Financial Bulletin: Finance, Taxes, Insurance, Accounting. 2014. No. 6. Pp. 10–19.

[2] Trofimova G. A. Budgetary Liability: Problems of Theoretical Construction // Russian Justice. 2017. No. 1.

[3] Bashurov V. B. Financial Liability of Public-Law Entities for Failure to Comply with the Terms of Agreements on the Provision of Interbudgetary Subsidies // Siberian Law Review. [Electronic resource]. Available at: https://www.siberianlawreview.ru/jour/article/view/2054/1680.

[4] Bashurov V. B. Legal Regulation of the Provision of Interbudgetary Subsidies // Siberian Law Review. [Electronic resource]. Available at: https://www.siberianlawreview.ru/jour/article/view/1738/1534.

[5] Komyagin D. L. Budgetary Liability // Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2014. No. 4. Pp. 98–107.

[6] Budget Code of the Russian Federation No. 145-FZ of July 31, 1998 // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1998. No. 31. Art. 3823.

[7] Review of Violations and Shortcomings Identified by the Federal Treasury in the Course of Financial and Budgetary Control in the Constituent Entities of the Russian Federation, as well as Measures Taken to Address the Causes of Systemic and Recurrent Violations and Shortcomings for the First Half of 2026. [Electronic resource]. Available at: https://roskazna.gov.ru.

[8] Code of the Russian Federation on Administrative Offences No. 195-FZ of December 30, 2001 (as amended on August 4, 2026) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 1 (Part 1). Art. 1.

[9] Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 33-P of July 18, 2018, “On the Case Concerning the Review of the Constitutionality of Paragraph 3 of Article 242 of the Budget Code of the Russian Federation in Connection with the Complaint of the Municipal Entity — the Urban District ‘City of Chita’.” [Electronic resource]. Available through the ConsultantPlus legal reference system.

[10] Resolution of the Government of the Russian Federation No. 999 of September 30, 2014 (as amended on September 7, 2026), “On the Formation, Provision and Distribution of Subsidies from the Federal Budget to the Budgets of the Constituent Entities of the Russian Federation.” [Electronic resource]. Available through the ConsultantPlus legal reference system.

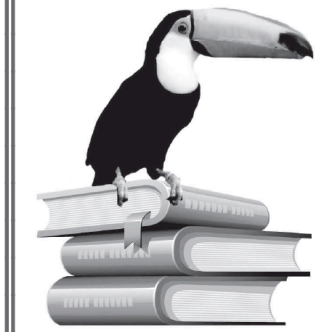
[11] Clarifications on the Application of Certain Provisions of the Rules for the Formation, Provision and Distribution of Subsidies from the Federal Budget to the Budgets of the Constituent Entities of the Russian Federation, Approved by Resolution of the Government of the Russian Federation No. 999 of September 30, 2014. [Electronic resource]. Available at: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=117985.

[12] Resolution of the Commercial Court of the Far Eastern District of June 30, 2026, No. F03-1156/2026 in Case No. A24-4670/2025. [Electronic resource]. Available at: https://kad.arbitr.

ru.

[13] Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation of February 18, 2022, No. 308-ES21-28974 in Case No. A63-1394/2020. [Electronic resource]. Available at: https://kad.arbitr.ru.

[14] Methodological Recommendations for State Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation and Local Self-Government Bodies on the Regulation of Interbudgetary Relations at the Regional and Municipal Levels. [Electronic resource]. Available at: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=304981-metodicheskie_rekomendatsii_organam.



Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников, учебных и методических пособий, монографий, научных статей.

Профессионально.

В максимально короткие сроки.

Размещаем в РИНЦ, E-Library.

www.law-books.ru