

УДК 336.02

DOI: 10.17223/19988648/45/8

Ю.В. Борисова, Е.С. Беляева

**ВЛИЯНИЕ ДИНАМИКИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ
МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ НА СУБФЕДЕРАЛЬНОМ
И ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ ВЛАСТИ
НА РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ
(НА ПРИМЕРЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Предметом исследования являлась динамика предоставления межбюджетной финансовой помощи в Иркутской области. Цель работы – рассмотреть проблемные аспекты предоставления межбюджетных трансфертов как на субфедеральном, так и на внутрирегиональном уровне в Иркутской области. Для чего были проанализированы нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней власти, регламентирующие порядок предоставления межбюджетных трансфертов. Теоретическая значимость заключается в применении системного подхода к исследованию проблемы предоставления межбюджетных трансфертов, что позволило определить специфику распределительного механизма. Практическая значимость исследования заключается в выявлении проблем распределения межбюджетных трансфертов, к которым следует отнести: несовершенство механизма расчета межбюджетных субсидий, при которых подлежит учету показатель численности населения (отдельных групп населения), как следствие, низкая плотность населения является барьером для предоставления необходимого объема межбюджетной финансовой помощи; отсутствие возможности регионами с низкой долей бюджетной обеспеченности включения в соответствующий бюджет нужной доли софинансирования в целях получения межбюджетных субсидий, что является обязательным условием по действующему законодательству; возрастание доли субвенций в общем объеме предоставленных межбюджетных трансфертов, что указывает на неэффективность разграничения доходных и расходных полномочий между публично-правовыми образованиями РФ; увеличение объема фонда финансовой поддержки субъектов РФ производится на сумму отмененных субвенций, которые поступили дотационным регионам, в то время как регионы-доноры получают расходные полномочия в новом объеме без какой-либо компенсации от федерального центра. Ключевые слова: межбюджетная финансовая помощь, межбюджетные трансферты, налоговый потенциал, бюджетные расходы, дотации, бюджетная обеспеченность.

Централизация финансовых ресурсов, свойственная модели бюджетного федерализма России, о чем упоминалось выше, обуславливается особенностями выстраивания межбюджетных отношений на субфедеральном и внутрирегиональном уровнях власти, в том числе выстраиванием механизмов предоставления межбюджетных трансфертов.

С одной стороны, наблюдается относительный рост объема предоставления межбюджетных трансфертов, диаметральных финансовых потоков между бюджетами разных уровней; с другой – увеличивается вертикальная и горизонтальная разбалансированность бюджетов, проявляются иждивен-

ческие настроения у регионов и муниципалитетов по причине уменьшения доходной базы соответствующих бюджетов, ограничений самостоятельности региональных и муниципальных органов власти при принятии управленческих решений из-за действующего рамочного законодательства, проводимых налоговых маневров, образующих выпадающие доходы.

Динамика и структура межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы РФ в 2014–2016 гг., показаны в табл. 1, в соответствии с которой за последние три года происходит тенденция уменьшения объема предоставления межбюджетных трансфертов в общей доле федеральных расходов, что связано в первую очередь с экономической ситуацией в стране, вследствие чего приоритетными для финансирования расходами являются расходы на национальную оборону, развитие национальной экономики, решение общегосударственных вопросов.

*Таблица 1. Динамика и структура межбюджетных трансфертов (МБТ), предоставленных из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы РФ в 2014–2016 гг.**

Показатель	На 1.01.2015 г.		На 1.01.2016 г.		На 1.01.2017 г.	
	Утв.	Исп.	Утв.	Исп.	Утв.	Исп.
Расходы федерального бюджета всего, млн руб.	13 960 133,3	14 831 575,9	15 417 298,3	15 620 252,6	16 402 972,7	16 416 446,8
Межбюджетные трансферты общего характера, млн руб.	705 382,6	816 089,9 (5,5%)	667 546,6	682 033,1 (4,4%)	659 433,02	672 037,9 (4,1%)
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований, млн руб.	439 771,9	439 771,9 (3%)	487 772,3	487 711,2 (3,1%)	514 599,7	513 674,7 (3,1%)
Иные дотации, млн руб.	239 852,4	334 926,8 (2,3%)	163 945,5	163 256,8 (1,05%)	130 131,5	142 489,6 (0,9%)
Прочие межбюджетные трансферты общего характера, млн руб.	25 758,2	41 391,2 (0,3%)	15 828,8	31 065,1 (0,2%)	14 701,8	15 873,7 (0,1%)

* *Источник:* составлено авторами на основе Отчетов об исполнении федерального бюджета за 2015–2016 гг.

Из представленной таблицы видно, что доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований занимает преобладающее положение в общем объеме безвозмездной финансовой помощи, это свидетельствует о низком УРБО большинства публичных образований РФ, а именно превышении индекса бюджетных расходов над налоговым потенциалом, вследствие чего происходит «дотягивание» их УРБО до установленного минимального. Стоит отметить, что данный вид МБТ является более гибкой формой финансовой поддержки, нежели субсидии и субвенции, выделяющиеся в рамках определенных направлений расходования.

Актуальной задачей федерального центра в настоящее время остается достижение необходимого баланса между оптимальным и объективно необходимым выравниванием бюджетной обеспеченности бюджетов всех уровней РФ, создание стимулов для наращивания ими собственных налогового и экономического потенциалов, в перспективе ведущих к самообеспечению регионов, муниципальных образований, сокращению уровня их дотационности, в том числе путем повышения прозрачности бюджетного процесса.

Иркутская область при всех ее конкурентных преимуществах, будучи одним из преуспевающих регионов СФО по объему ВРП, прибыльности градообразующих предприятий, инвестиционной привлекательности, налоговой отдаче, имеющая выгодное географическое положение, обладающая высоким природно-ресурсным, промышленным, интеллектуальным потенциалами, не является на данный момент регионом-девелопером (донором) для других регионов, область дотационно зависима от федерального центра, что во многом обусловлено спецификой источников наполняемости бюджета, в том числе налоговыми, что в совокупности с действующей моделью бюджетного федерализма непосредственно влияет на ее развитие.

Одними из важных показателей уровня социально-экономического развития региона является валовой региональный продукт на душу населения (далее – ВРП на душу населения), который характеризуется совокупностью всех товаров и услуг на территории региона, произведенных за отчетный период, за исключением объемов их промежуточного потребления, и доходы на душу населения. На рис. 1 представлена динамика ВРП на душу населения среди субъектов СФО с 2013 по 2015 г. [2].

В среднем по всем регионам СФО наблюдается увеличение ВРП на душу населения. Иркутская область относится к регионам с лидирующей динамикой по данному показателю, который увеличился за 3 года в среднем на 87 184,6 руб., уступая Красноярскому краю (показатель увеличился на 124 187,4 руб.) и Томской области (показатель увеличился на 63 177,6 руб.) [6].

Что касается динамики среднедушевых денежных доходов субъектов СФО, то она представлена на рис. 2. В среднем по всем регионам СФО наблюдается увеличение среднедушевых денежных доходов, для некоторых регионов большее увеличение произошло в 2015 г. Иркутская область относится к регионам со средним показателем среднедушевых де-

нежных доходов (за 3 года показатель увеличился на 1 793 руб.), уступая таким регионам с лидирующей динамикой, как Красноярский край (показатель увеличился на 3 204 руб.), Новосибирская область (показатель увеличился на 2 353 руб.), Омская область (показатель увеличился на 1 146 руб.) и т.д. [6].

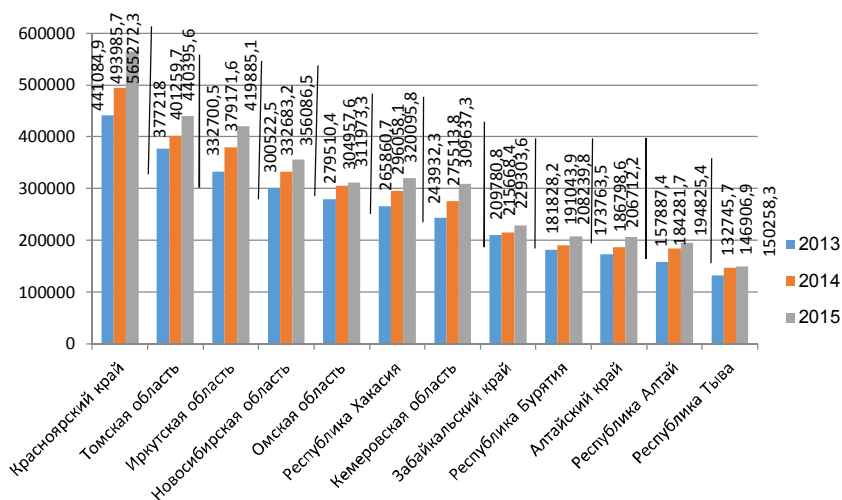


Рис. 1. Динамика ВРП на душу населения среди субъектов СФО в 2013–2015 гг., руб.

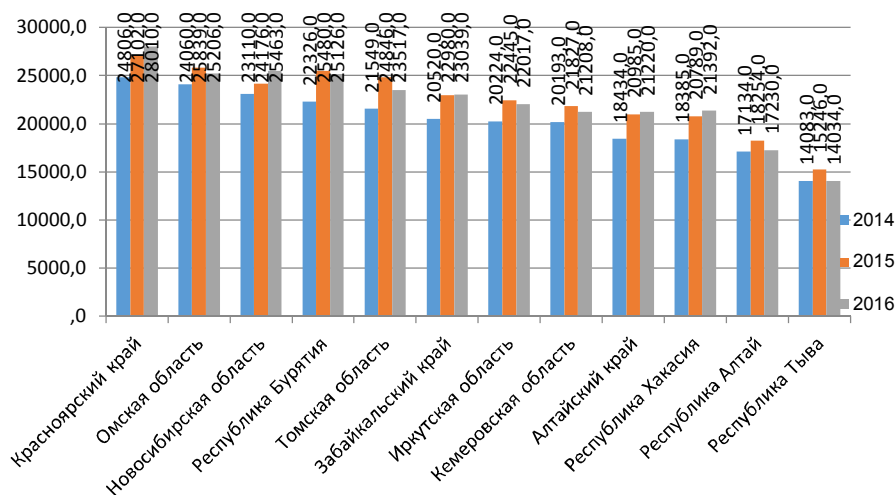


Рис. 2. Динамика среднедушевых денежных доходов субъектов СФО в 2014–2016 гг., руб.

Главным показателем, влияющим на объем предоставления межбюджетных трансфертов (дотаций и субсидий), как уже отмечалось выше, является УРБО субъекта РФ и муниципального образования.

Сравнение УРБО до и после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в субъектах РФ, входящих в состав СФО по состоянию на 2016 г. представлено на рис. 3 [7], в соответствии с которым Иркутская область занимает лидирующие позиции и находится в интервале от 0,5 до 1 со значением 0,821, уступая Красноярскому краю (наивысшее значение 0,954) и Новосибирской области (значение 0,862) [7].

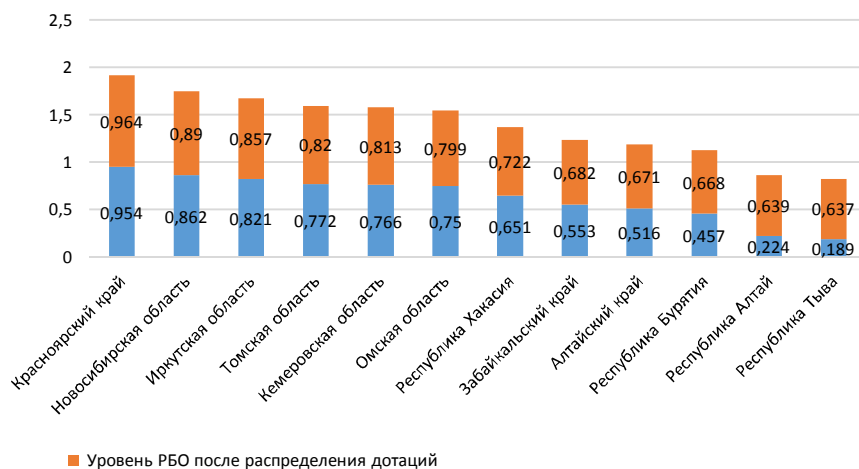


Рис. 3. Уровень расчетной бюджетной обеспеченности до и после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в субъектах РФ, входящих в состав СФО, в 2016 г.

При этом из рисунка видно, что даже после распределения дотаций субъекты СФО, имеющие самый низкий УРБО до распределения дотаций (Бурятия, Алтайский край и Тыва), сохраняют свои позиции. Что касается регионов с высоким УРБО до распределения дотаций, в том числе Иркутской области, их позиции сохраняются и после распределения указанных дотаций.

Показателями, непосредственно влияющими на УРБО, являются индекс налогового потенциала и индекс бюджетных расходов. Соотношение данных показателей представлено на рис. 4, из которого видно, что Иркутская область находится в тройке лидеров со значением 0,968 по показателю индекса налогового потенциала, уступая по данному показателю Красноярскому краю – 1,29, Томской области – 0,969, это свидетельствует о развитой структуре налоговой базы соответствующих регионов [7].

Что касается индекса бюджетных расходов, также необходимого для расчета УРБО субъектов СФО, то наблюдаются несколько противополож-

ные позиции. Индексы бюджетных расходов с высокими показателями имеют (в интервале от 1,5 до 2 по убывающей) республики Алтай – 1,944 и Тыва – 1,927. Индекс бюджетных расходов Иркутской области находится в интервале от 1 до 1,5 – 1,178, уступая Красноярскому краю – 1,352 и Томской области – 1,255 [7].

Несоразмерность индекса налогового потенциала и индекса бюджетных расходов определяет устойчивую дифференциацию в социально-экономическом, научно-техническом потенциале территорий, в обеспеченности соответствующего бюджета бюджетной системы РФ собственными налоговыми, неналоговыми доходами.

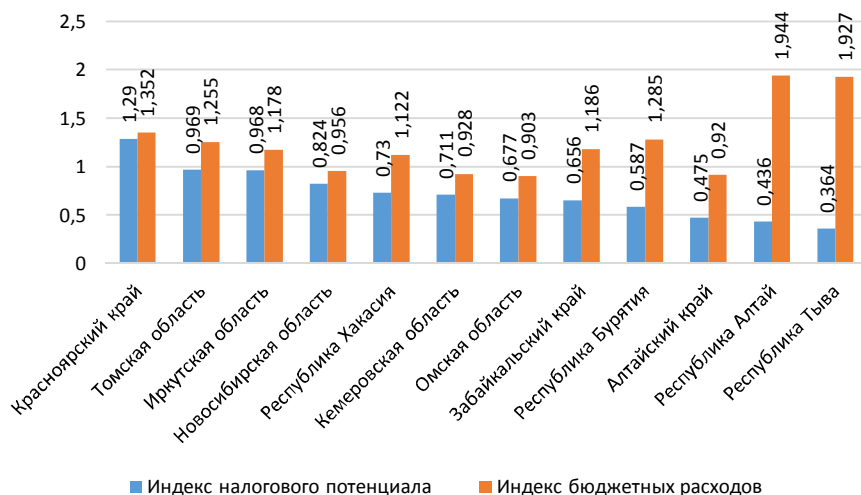


Рис. 4. Индекс налогового потенциала и индекс бюджетных расходов, необходимые для расчета уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ, входящих в состав СФО, в 2016 г.

Рассматривая динамику безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ, предоставленных бюджетам субъектов СФО на период с 2013 по 2016 г., можно заключить, что лидирующие позиции, в диапазоне от 40 до 20 млрд рублей (по состоянию за 2016 г. от большего к меньшему), занимает Иркутская область, уступая Алтайскому и Красноярскому краям, Республике Бурятия. В диапазоне от 20 до 15 млрд руб. занимают: Забайкальский край, Новосибирская, Омская области и Республика Тыва. В диапазоне от 15 до 9 млрд занимают: Республика Алтай, Томская область и Республика Хакасия.

Из них по предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности лидирующие места занимают по отчету за 2016 г.: Алтайский край, республики Бурятия и Тыва, что соответствует данным о наличии низкого налогового потенциала этих субъектов. Иркутская область имеет низкий объем предоставления безвозмездной финансовой помощи данной формы.

Что касается дотаций бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, то преобладающее место среди субъектов СФО занимает Иркутская область, что свидетельствует о явной разбалансированности бюджета, далее Омская и Новосибирская области, при этом последние места занимают: Томская область, республики Тыва и Алтай. Разница между наибольшим и наименьшим значениями по данным видам безвозмездных поступлений составляет соответственно 13 746 973 600 и 4 033 381 300 руб.

По объему предоставления субсидий бюджетам бюджетной системы РФ (межбюджетные субсидии) Иркутская область имеет средний показатель, уступая Алтайскому и Красноярскому краям, Омской области. По объему предоставления субвенций бюджетам бюджетной системы РФ Иркутская область занимает лидирующую позицию, уступая лишь Красноярскому краю, Кемеровской области, при этом последние места занимают: республики Тыва, Хакасия и Алтай, что может быть обусловлено большей ориентацией федерального центра на передачу государственных полномочий инфраструктурно развитым регионам, нежели экономически стагнирующим. Иные межбюджетные трансферты, не подпадающие ни под один вид безвозмездной финансовой помощи, по отчету за 2016 г. представлялись Иркутской области в малых объемах, как и Республике Бурятия, Томской области и Республике Тыва, при этом в лидирующем объеме переводились таким регионам, как Алтайский, Красноярский края и Республика Хакасия.

Для анализа динамики предоставления межбюджетных трансфертов Иркутской области более подробно остановимся на индексах налогового потенциала и бюджетных расходов, необходимых для расчета УРБО Иркутской области. Соотношение данных показателей в диапазоне с 2013 по 2019 г. [2] представлено на рис. 5.

Мы видим, что индекс налогового потенциала относительно возростал до 2015 г., в 2016 г. наблюдается динамика снижения данного показателя на 0,046, в последующие 2017–2019 гг. также наблюдается динамика снижения и увеличения, но не выше показателя 2016 г. Что касается индекса бюджетных расходов, то отмечается резкое снижение показателя в 2016 г. на 0,039, дальнейшее минимальное увеличение.

Данная ситуация может обуславливаться проводимыми налоговыми маневрами со стороны федерального центра, которые видоизменяют структуру налоговых доходов соответствующего бюджета бюджетной системы РФ, влияют на налоговый потенциал региона, а также объем региональных бюджетных расходов из-за выпадающих доходов.

Из сводной таблицы, построенной по материалам Федерального казначейства РФ о динамике межбюджетных трансфертов, налоговых и неналоговых доходов в доходах бюджета Иркутской области из федерального центра с 2014 по 2016 г., видно, что представленные данные демонстрируют преобладающую долю дотаций в общем объеме безвозмездной финансовой помощи, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспечен-

ности и дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджета. При этом дотации на выравнивание имеют тенденцию увеличения, дотации на сбалансированность – уменьшения общего объема по итогам 2016 г.



Рис. 5. Индекс налогового потенциала и индекс бюджетных расходов, необходимые для расчета уровня бюджетной обеспеченности Иркутской области с 2013 по 2019 г.

Таблица 2. Динамика межбюджетных трансфертов, налоговых и неналоговых доходов в доходах бюджета Иркутской области из федерального центра, на 1 янв. 2015–2017 гг.*

Показатель	На 1.01.2015 г.	На 1.01.2016 г.	На 1.01.2017 г.
Доходы бюджета субъекта РФ, всего, млн руб.	99 131,1	104 440,1	125 552,7
Налоговые и неналоговые доходы, млн руб., доля в доходах (%)	81 860,8 (82,6%)	83 427,2 (79,9%)	106 113,6 (84,5%)
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, млн руб., доля в доходах (%)	2 394,9 (2,4%)	2 795,9 (2,7%)	5 019,1 (4%)
Дотации бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, млн руб., доля в доходах (%)	3 332,7 (3,4%)	4 231,2 (4,1%)	1 103,9 (0,9%)
Субсидии из федерального бюджета, млн руб., доля в бюджете (%)	5 011,7 (5,1%)	5 209,2 (5%)	5 747,3 (4,6%)
Субвенции бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований, млн руб., доля в доходах (%)	6 439,1 (6,5%)	6 009,1 (5,8%)	6 030,3 (4,8%)
Иные межбюджетные трансферты, млн руб., доля в доходах (%)	1 094,3 (1,1%)	2855 (2,7%)	1 763,4 (1,4%)

* *Источник:* составлено на основе среднедушевых денежных доходов по субъектам РФ 2013–2016 гг.

Таблица 3. Динамика межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета Иркутской области бюджетам бюджетной системы РФ, на 1 янв. 2015–2017 гг.*

Показатель	На 1.01.2015 г.	На 1.01.2016 г.	На 1.01.2017 г. (проект по исполнению)
Расходы бюджета субъекта РФ, всего, тыс. руб.	110 022 771,3	113 287 636,3	126 365 966,1
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы РФ, тыс. руб., доля в расходах (%)	5 474 883,0 (5%)	5 659 798,9 (5%)	7 097 176,1 (5,6%)
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований, тыс. руб., доля в расходах (%)	1 835 730,5 (1,7%)	1 858 639,4 (1,6%)	1 871 667,5 (1,5%)
Иные дотации, тыс. руб., доля в расходах (%)	680 000,0 (0,6%)	680 000,0 (0,6%)	1 353 376,5 (1,1%)
Прочие межбюджетные трансферты общего характера, тыс. руб., доля в расходах (%)	2 959 152,5 (2,7%)	3 121 159,5 (2,8%)	3 872 132,1 (3,1%)

* *Источник:* составлено на основе результатов распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ на 2017–2019 гг.

Относительно стабильная динамика на протяжении трех лет прослеживается при предоставлении Иркутской области таких видов межбюджетных трансфертов, как субсидии и субвенции.

Что касается динамики межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета Иркутской области бюджетам бюджетной системы РФ с 2014 по 2016 г., то наблюдается динамичное увеличение объема межбюджетных трансфертов в расходах бюджета Иркутской области.

Доля дотаций в общем объеме безвозмездной финансовой помощи также занимает доминирующее положение, если учесть, что в показатель прочих межбюджетных трансфертов включены субсидии и иные межбюджетные трансферты.

Если проанализировать динамику безвозмездных поступлений из бюджета Иркутской области в бюджеты муниципальных образований Иркутской области с 2013 по 2016 г., а именно по отчету за 2015 г. (от большего показателя к меньшему), мы видим, что лидирующие позиции по объему безвозмездной финансовой помощи (всего) занимают: городские округа Иркутск, Братск и Ангарск. Наименьший объем МБТ предоставлен городскому округу Свирск, Балаганскому и Катангскому муниципальным районам. Стоит отметить, что они предоставлялись не всем муниципальным образованиям [8, с. 152].

Из них по объему дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности лидирующие позиции занимают: Иркутский, Заларинский и Мамско-Чуйский муниципальные районы. Нижние позиции занимают: городские округа Зима, Ангарск и Катангский муниципальный район. Что

касается дотаций на сбалансированность бюджета, то первенствующие позиции занимают: городские округа Зима, Саянск и Братский муниципальный район. Последние позиции занимают: городской округ Заларинский, Киренский и Тулунский муниципальные районы.

По объему предоставления такой формы межбюджетных трансфертов, как субсидии, преобладающие места занимают: городские округа Иркутск, Черемхово и Братск. Последние места занимают: городской округ Свирск, Усть-Илимский и Балаганский муниципальные районы.

По объему предоставления такой формы межбюджетных трансфертов, как субвенции, лидирующие позиции занимают: городские округа Иркутск, Братск и Ангарск. Нижние позиции занимают: Катангский, Балаганский и Мамско-Чуйский муниципальные районы [8, с. 151].

Данная ситуация может быть обусловлена, как и в случае с субъектами СФО, ориентацией областного центра на предоставление субсидий и субвенций относительно развитым муниципальным образованиям Иркутской области для обеспечения должного уровня софинансирования данными субъектами расходных обязательств и полного выполнения объема предоставленных государственных полномочий за счет целевого финансирования из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ [1].

Стоит отметить, что общая динамика предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам по итогам 2016 г., распределяемых законом о бюджете, является положительной, так, у 36 из 76 субъектов РФ, которые предоставили материалы для анализа в Минфин РФ, данный показатель колеблется от 70 до 90% при среднем значении 84,2%, в том числе у Иркутской области.

У Иркутской области также наблюдается увеличение доли дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности по итогу года в общем объеме межбюджетных трансфертов, что является эффективной мерой для уменьшения разрыва в УРБО субъектов РФ. Было отмечено сокращение доли иных межбюджетных трансфертов, ставшее одним из приоритетных мероприятий областного центра [7].

Так как бюджет Иркутской области был лучшим по доходной части на протяжении всех лет, превысив 100 млрд. руб. по налоговым и неналоговым доходам, то одними из основных мероприятий Правительства Иркутской области по увеличению наполняемости областного бюджета является исполнение соответствующих обязательств с помощью привлечения указанных дотаций, объем которых в 2017 г. составлял 7,1 млрд руб., это максимальное значение за весь период. Обязательством является оценка эффективности региональных и местных налоговых льгот, результатом которой должно быть проведение мероприятий по отмене неэффективных преференций (налоговых льгот) с 1 января 2018 г.

Таким образом, по итогу года Иркутской областью было получено более 6,1 млн руб. безвозмездной финансовой помощи из федерального бюджета, из которых было использовано 99% указанных средств на январь 2017 г., остаток составил, с учетом неисполненных [5, с. 24], что свиде-

тельствует об уменьшении остатков неиспользованных средств, до 43 млн руб. на начало 2017 г., тогда как по итогу 2016 г. не было использовано порядка 670,7 млн руб., а в 2015 г. – более 1,1 млрд руб. [1].

Из них было получено 449,4 млн. руб. межбюджетных субсидий, что на 8,5% больше, чем в предыдущем году. Стоит отметить, что из 111 целевых показателей использования предоставленных средств в соответствии с заключенными соглашениями с государственными органами исполнительной власти РФ по итогам года было достигнуто 85 показателей, т.е. 76,6%.

По 18 целевым показателям, а именно в сфере поддержки малого и среднего предпринимательства, сохранения и защиты окружающей среды, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики, по направлению «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилья в зоне Байкало-Амурской магистрали», установленные соглашениями значения достигнуты только в 2017 г.

Например, в соответствии с заключенным соглашением о предоставлении межбюджетных субсидий в рамках реализации федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года» не предусмотрены в плановом периоде значения целевого показателя за 2016 г., так как результаты ожидалось в 2017 г. после проведенных мероприятий по значению такого показателя, как «Прирост протяженности автомобильных дорог регионального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, по результатам строительства и реконструкции (км.)» (50,693 км [5, с. 99]).

Из всего вышесказанного ясно одно – при общей тенденции уменьшения объема предоставления межбюджетной финансовой помощи из федерального бюджета наблюдается увеличение ВРП на душу населения, увеличение среднедушевых денежных доходов в среднем по всем регионам, входящим в состав СФО. Данная ситуация обусловлена сложившейся в настоящее время макроэкономической ситуацией в нашей стране, что оказывает непосредственное влияние на ориентацию направлений расходования федерального бюджета. При этом Иркутская область относится к регионам с лидирующей динамикой ВРП на душу населения, со средним показателем среднедушевых денежных доходов, а также, занимает лидирующие позиции по УРБО до и после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, в том числе по показателю индекса налогового потенциала [5, с. 89].

Субъекты Сибирского федерального округа и муниципальные образования Иркутской области, имеющие высокий налоговый потенциал, развитую экономическую инфраструктуру, также являются зависимыми от межбюджетных трансфертов из соответствующего уровня бюджетной системы, главным образом за счет предоставления субсидий, субвенций. В свою очередь, стагнирующие регионы СФО, муниципалитеты Иркутской области зависимы, помимо всего прочего, от дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и дотаций на сбалансированность бюджетов бюджетной системы РФ.

Проведенное исследование позволило выявить ряд проблем распределения межбюджетных трансфертов в СФО. Прежде всего, следует отметить, что методики по расчету и распределению межбюджетных субсидий часто подвергаются изменениям и утверждаются после начала финансового года, поэтому субъекты РФ могут только предполагать возможный объем софинансирования расходных обязательств, что мешает качественному проведению планирования бюджетных расходов. Также следует отметить отсутствие системы показателей для оценки эффективности предоставления межбюджетных субсидий, являющейся необходимым элементом при консолидации субсидий.

Многие субъекты РФ выделяют проблему в механизме расчета межбюджетных субсидий, при которых подлежит учету показатель численности населения (отдельных групп населения), как следствие, низкая плотность населения является барьером для предоставления необходимого объема межбюджетной финансовой помощи. При этом недостаточно учтена специфика районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, так как предоставление государственных и муниципальных услуг на данных территориях характеризуется большей стоимостью по сравнению с другими районами.

Актуальной проблемой на сегодня является отсутствие возможности некоторыми регионами с низкой долей бюджетной обеспеченности включения в соответствующий бюджет нужной доли софинансирования в целях получения межбюджетных субсидий, что является обязательным условием по действующему законодательству. Выделяется также проблема отсутствия фактического механизма перераспределения единой субвенции, так как исходные данные для расчета субвенций, входящих в ее состав, а также показатели результативности использования средств уже согласованы с соответствующими федеральными органами, что снижает гибкость и эффективность ее предоставления и использования бюджетами – получателями единой субвенции.

Регионами обозначается проблема возрастания доли субвенций в общем объеме предоставленных межбюджетных трансфертов, что указывает на неэффективность разграничения доходных и расходных полномочий между публично-правовыми образованиями РФ. Вместе с тем увеличение объема фонда финансовой поддержки субъектов РФ производится на сумму отмененных субвенций, которые поступили дотационным регионам, в то время как регионы-доноры получают расходные полномочия в новом объеме без какой-либо компенсации от федерального центра.

Кроме того, с 2016 г. региональные бюджеты в обязательном порядке формируются в программном формате, бюджетные расходы планируются в соответствии с показателями региональных государственных программ и подпрограмм, их целями и задачами. Поэтому проблема заключается в том, что предоставление межбюджетных субсидий при исполнении соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ обуславливается необходимостью либо разработки новых региональных программ и подпрограмм,

либо внесением существенных изменений в уже имеющиеся программы и подпрограммы [5, с. 121]. Резюмируя все вышесказанное, стоит отметить, что проблемы предоставления межбюджетной финансовой помощи на субфедеральном и внутрирегиональном уровнях власти Иркутской области являются комплексными, требующими всестороннего решения соответствующими органами государственной власти с применением контрольно-надзорных, регламентирующих инструментов реформирования системы межбюджетных отношений на всех уровнях публичной власти.

Литература

1. Батьянова Л.Н., Борисова Ю.В., Чигрина Е.В., Корнакова С.В. Территориальные правовые и социально-экономические проблемы управления государственной собственностью (на материалах Иркутской области) // *Baikal Research Journal*. 2017. Т. 8, № 3.
2. Валовой региональный продукт на душу населения на 2005–2016 гг. // Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b16_14p/Main.htm (дата обращения: 26.03.2018).
3. *Отчет* об исполнении федерального бюджета за 2015 год // Федеральное казначейство: официальный сайт. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/federalnyj-byudzheta/> (дата обращения: 15.03.2018).
4. *Отчет* об исполнении федерального бюджета за 2016 год // Федеральное казначейство: официальный сайт. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/federalnyj-byudzheta/> (дата обращения: 15.03.2018).
5. Борисова Ю.В. Социально-ресурсное управление конкурентоспособностью территории (на материалах Иркутской области). Иркутск : Изд-во ИГУ, 2018. 163 с.
6. *Среднедушевые денежные доходы по субъектам РФ 2013–2016 гг.* // Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_11sub.htm (дата обращения: 27.03.2018).
7. *Результаты* распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ на 2017–2019 гг., тыс. руб. // Министерство финансов РФ: официальный сайт. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2016/12/main/FFPR_2017-2019.pdf (дата обращения: 28.03.2018).
8. Белоусов Ю.В., Тимофеева О.И. Рейтинг регионов по уровню открытости бюджета как инструмент повышения эффективности управления общественными финансами // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2017. № 4. С. 139–157.

Borisova Y.V. Candidate of economic Sciences, associate Professor, Department of Public Administration, Institute of Social Sciences, Irkutsk State University (Irkutsk, Russian Federation). E-mail: julia661@mail.ru

Belyaeva E.S. Lecturer, Department of Public Administration, Institute of Social Sciences, Irkutsk State University (Irkutsk, Russian Federation). E-mail: katrin.irkutsk@mail.ru

INFLUENCE OF THE DYNAMICS OF THE PROVISION OF INTERBUDGETARY TRANSFERS AT THE SUBFEDERAL AND INTRAREGIONAL LEVELS OF POWER ON THE DEVELOPMENT OF THE TERRITORY (ON THE EXAMPLE OF THE IRKUTSK REGION)

Keywords: inter-budget financial assistance, intergovernmental transfers, fiscal capacity, fiscal costs, subsidies, fiscal capacity.

DOI: 10.17223/19988648/45/8

The subject of the study was the dynamics of inter-budgetary financial assistance in the Irkutsk region. The aim of the work is to determine the problematic aspects of the provision of inter-budget transfers both at the sub-Federal and intraregional levels in the Irkutsk region.

For this purpose, the regulatory and legal acts of the Federal and regional levels of government regulating the procedure for granting inter-budget transfers were analyzed.

The theoretical significance lies in the application of a systematic approach to the study of the problem of providing inter-budget transfers, which made it possible to determine the specifics of the distribution mechanism. The practical significance of the study is to identify the problems of distribution of inter-budgetary transfers, which should include: the imperfection of the mechanism for calculating inter-budgetary subsidies, which is considered an indicator of population (separate groups), as a consequence, low population density is a barrier to providing the necessary volume of interbudgetary financial aid; the inability of regions with a low share of budget provision included in the budget share of co-financing in order to obtain inter-budget subsidies, which is required under current law; the increase in the share of subventions in the total volume of inter-budgetary transfers, which indicates the ineffectiveness of the differentiation of income and expenditure powers between public entities of the Russian Federation; the increase in the volume of the Fund of financial support of subjects of the Russian Federation is made by the amount of canceled subventions that were received by subsidized regions, while donor regions receive expenditure authority in a new volume without any compensation from the Federal center.

References

1. Bat'yanova L. N. Territorial'nye pravovye i social'no-ehkonomicheskie problemy upravleniya gosudarstvennoj sobstvennost'yu (na materialah Irkutskoj oblasti) / L. N. Bat'yanova, YU. V. Borisova, E. V. CHigrina, S. V. Kornakova // *Baikal Research Journal*. 2017. T. 8, № 3.
2. Valovoj regional'nyj produkt na dushu naseleniya na 2005-2016 gg. [EHlektronnyj resurs] // *Regiony Rossii. Social'no-ehkonomicheskie pokazateli - 2016 g.* – Rezhim dostupa: http://www.gks.ru/bgd/regl/b16_14p/Main.htm (data obrashcheniya: 26.03.2018).
3. Otchet ob ispolnenii federal'nogo byudzheta za 2015 god [EHlektronnyj resurs] // *Federal'noe kaznachejstvo – oficial'nyj sayt*. Rezhim dostupa: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheta/federalnyj-byudzet/> (data obrashcheniya: 15.03.2018).
4. Otchet ob ispolnenii federal'nogo byudzheta za 2016 god [EHlektronnyj resurs] // *Federal'noe kaznachejstvo – oficial'nyj sayt*. Rezhim dostupa: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheta/federalnyj-byudzet/> (data obrashcheniya: 15.03.2018).
5. Social'no-resursnoe upravlenie konkurentosposobnost'yu territorii (na materialah Irkutskoj oblasti): monografiya / YU.V. Borisova. Irkutsk: Izd-vo IGU, 2018. 163 s.
6. Srednedushevye denezhnye dohody po sub"ektam RF 2013-2016 gg. [EHlektronnyj resurs] // *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoj statistiki – oficial'nyj sayt*. – Rezhim dostupa: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_11sub.htm (data obrashcheniya: 27.03.2018).
7. Rezul'taty raspredeleniya dotacij na vyravnivanie byudzhetnoj obespechennosti sub"ektov RF na 2017-2019 gg., tys. rub. [EHlektronnyj resurs] // *Ministerstvo finansov RF – oficial'nyj sayt*. Rezhim dostupa: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2016/12/main/FFPR_2017-2019.pdf (data obrashcheniya: 28.03.2018).
8. Rejting regionov po urovnyu otkrytosti byudzheta kak instrument povysheniya ehffektivnosti upravleniya obshchestvennymi finansami / Belousov YU.V., Timofeeva O.I. // *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya*. 2017. № 4. S. 139–157.

For referencing:

Borisova Y.V. Belyaeva E.S. Vliyanie dinamiki predostavleniya mezhbyudzhetnyh transferov na subfederal'nom i vnutriregional'nom urovnyah vlasti na razvitie territorii (na primere Irkutskoj oblasti) [Influence of the dynamics of the provision of interbudgetary transfers at the subfederal and intraregional levels of power on the development of the territory (on the example of Irkutsk region)]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2019, no. 45, pp. 120–133.