УДК 336.143

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГУЛИРОВАНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

В.В. ЛЕВИНА,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры финансов и менеджмента
E-mail: vvl2004@mail.ru
Тульский государственный университет

В условиях централизации бюджетной системы Российской Федерации особую роль при формировании муниципальных бюджетов приобретают межбюджетные трансферты. С учетом существенных социально-экономических различий территорий выравнивание бюджетной обеспеченности представляется обязательным на региональном и муниципальном уровнях. При этом особенно актуальным можно назвать применение механизмов межбюджетного регулирования, ориентированных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов.

Целью исследования является создание методики распределения дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений, основанной на учете причин возникновения несбалансированности местных бюджетов и ориентированной на повышение эффективности использования бюджетных средств.

Применены общенаучные принципы системно-структурного и структурно-функционального анализа, при изучении особенностей межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях использовались сравнительно-сопоставительный и диалектический методы, в сочетании позволяющие выделить общие и особенные черты распределения трансфертов, призванных обеспечить сбалансированность местных бюджетов.

Проанализированы существующие подходы к регулированию сбалансированности местных бюджетов с помощью межбюджетных трансфертов. Выявлены основные проблемы, возникающие при применении различных подходов к регулированию сбалансированности. Разработана авторская методика распределения дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений, ориентированная на повышение эффективности соответствующих бюджетных расходов.

Реализация данной методики обеспечивает снижение затрат на управление сбалансированностью местных бюджетов в долгосрочном периоде за счет внесения изменений в механизм распределения дотаций местным бюджетам. Методика позволяет диверсифицировать распределение дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов с учетом причин возникновения их несбалансированности, что ориентировано на повышение эффективности использования бюджетных средств в муниципальном районе.

Ключевые слова: *бюджет, межбюджетные отношения, трансферты, дотации*

Состояние местных бюджетов характеризуется недостаточностью налоговых и неналоговых источников для реализации соответствующих расходных полномочий. В общем объеме поступивших в 2013 г. собственных доходов местных бюджетов налоговые и неналоговые доходы составляют 53,9% (1 317,7 млрд руб.), межбюджетные трансферты (без учета субвенций) — 46,1% (1 125,2 млрд руб.). При этом в общем объеме доходов местных бюджетов доля межбюджетных трансфертов остается стабильно высокой и составляет 61,1% (2 069,0 млрд руб.).

Для реализации выравнивающей функции межбюджетных отношений на региональном уровне используются дотации [15, 17]. Несмотря на активное использование дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, предоставляемых из региональных и районных бюджетов, их применение не всегда позволяет достичь сбалансированности бюджетов территорий [1, 2, 8, 12]. В связи с этим широкое распространение получили дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, которые выделяются как из бюджетов субъектов Федерации, так и из бюджетов муниципальных районов [7, 11].

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований составляют 75% от общего объема дотаций (230,2 млрд руб.), а на обеспечение сбалансированности местных бюджетов — 20% (61,9 млрд руб.) [4]. Следовательно, величина дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований чуть менее чем в четыре раза превосходит величину дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, что указывает на значимость последних в системе межбюджетного регулирования (см. рисунок).

Особую роль дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов играли в условиях преодоления последствий финансового кризиса в 2009–2010 гг. [10, 19, 20]. Так, в бюджете Тульской области они составляли 1 069 млн руб., т.е. 8% от общего объема межбюджетных трансфертов, распределяемых из регионального бюджета. Однако и в более финансово стабильном 2013 г. величина дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов области составила 794 млн руб. При этом объем дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов в регионе превышает объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Таким образом, дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов муниципальных образований являются значимым инструментом в системе межбюджетного регулирования на субфедеральном уровне [4, 14]. При этом анализу и совершенствованию методик их распределения уделяется явно недостаточное внимание [3, 6, 9].

В соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов относятся к иным межбюджетным трансфертам.

Дотации местным бюджетам в 2012 г.

Распределение таких трансфертов бюджетам поселений из бюджетов муниципальных районов регламентировано ст. 142.4 Бюджетного кодекса РФ. Она гласит, что в случаях и порядке, предусмотренных муниципальными правовыми актами представительного органа муниципального района, принимаемыми согласно требованиям Бюджетного кодекса РФ и соответствующих им законов субъекта РФ, бюджетам поселений могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета муниципального района.

При применении дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов органы власти субъектов федерации и органы местного самоуправления самостоятельно формируют подходы к распределению данных дотаций. Это позволяет максимально учесть специфику территорий и индивидуализированно подойти к формированию соответствующих методик. Однако на практике имеющийся потенциал в сфере управления сбалансированностью местных бюджетов не всегда используется в полном объеме [5, 16, 18, 22].

При распределении иных межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Федерации к ним применяется ограничение ст. 139.1 Бюджетного кодекса РФ, в соответствии с которой в случаях и порядке, предусмотренных региональными законами, местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты, в том числе в форме дотаций, в пределах 10% общего объема трансфертов местным бюджетам из регионального бюджета (за исключением субвенций). Следует отметить, что при распределении иных межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального района в бюджеты поселений подобное ограничение не применяется, и следовательно объем дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений может при необходимости существенно превышать суммы

других межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального района.

Методики распределения указанных дотаций существенно различаются в регионах, они ориентированы на достижение разных целей и предполагают использование несхожих условий и механизмов распределения средств [13].

Так, в Тульской области дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных районов (городских округов) пред-усматриваются в целях оказания финансовой помощи соответствующим бюджетам для реализации ими полномочий по решению вопросов местного значения, а также в случаях недостаточности доходов местных бюджетов для финансового обеспечения социально значимых расходных обязательств муниципальных образований.

Право на получение дотации имеют муниципальные районы и городские округа Тульской области в следующих случаях:

— в текущем году прогноз первоочередных расходов муниципального бюджета, связанных с решением вопросов местного значения, превышает прогноз налоговых и неналоговых доходов;

— темп роста доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований на душу населения за первое полугодие текущего года к аналогичному периоду предыдущего года в сопоставимых условиях ниже среднего темпа роста налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов на душу населения за первое полугодие текущего года к аналогичному периоду предыдущего года в сопоставимых условиях по муниципальным районам (городским округам) области более чем на 5% .

Подобный подход к распределению дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных районов и городских округов позволяет избежать несбалансированности местных бюджетов в текущем периоде. Однако он не ориентирован на выявление ее причин, а значит, не способствует повышению уровня сбалансированности в долгосрочном периоде.

В Карачаево-Черкесской Республике в соответствии с постановлением Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 19.04.2013 № 137 «Об утверждении Порядка распределения дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов Карачаево-Черкесской Республики в 2013 году» распределение дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов республики осуществляется на основании отдельных поручений и указаний главы Карачаево-Черкесской Республики и (или) поручений председателя Правительства Карачаево-Черкесской Республики, а также на основе анализа консолидированных бюджетов муниципальных районов (городских округов) по утвержденной методике в целях недопущения кредиторской задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы, оплате коммунальных услуг муниципальными учреждениями и социальному обеспечению населения в 2013 г. Очевидно, что данный подход предполагает достаточно высокий уровень субъективности распределения дотаций.

Более перспективным представляется подход к распределению дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, применяемый в Воронежской области. Дотации предоставляются муниципальным районам и городским округам при изменении регионального бюджетного и налогового законодательства, изменении места регистрации крупных налогоплательщиков, влекущем уменьшение доходной базы муниципального образования, а также при возникновении в течение года дополнительных непредвиденных расходов.

Дотации предоставляются при выполнении органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов ряда условий. Среди них можно выделить: отсутствие просроченной кредиторской задолженности по оплате труда, начислениям на оплату труда, по оплате коммунальных услуг муниципальных учреждений; соблюдение нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих.

Данный подход к обеспечению сбалансированности местных бюджетов позволят учесть причины недостаточности налоговых доходов для финансирования расходных полномочий городских округов и муниципальных районов, которые могут быть обусловлены изменениями бюджетной политики региона, а не конкретных муниципальных образований.

В Волгоградской области используется совершенно иной механизм распределения дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Целью предоставления этих

дотаций является дополнительное финансирование, направленное на решение вопросов местного значения, важных для реализации программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования [21]. При этом право на получение дотации имеют муниципальные районы и городские округа, в которых сформированы программы по повышению эффективности бюджетных расходов и отсутствует просроченная кредиторская задолженность муниципального образования на начало текущего финансового года.

Также обязательным условием предоставления дотаций бюджетам муниципальных районов и городских округов в Волгоградской области является реализация муниципальным образованием инвестиционного проекта, создающего новые постоянные рабочие места на территории этого муниципального образования. Дотации распределяются по заявительному принципу, т.е. органы местного самоуправления муниципального района или городского округа должны предоставить органам власти субъекта Федерации такие документы, как ходатайство о предоставлении дотации, программу комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Таким образом, дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов в Волгоградской области имеют стимулирующий характер. Они ориентированы на финансирование реализации программ социально-экономического развития и сохранение бюджетной сбалансированности при их реализации. Однако при возникновении несбалансированности местных бюджетов, обусловленной недостаточностью доходных источников или ростом расходов местного бюджета, дотации на поддержку сбалансированности не выделяются. По мнению автора, в данном случае целесообразно использовать не дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, а дотации на стимулирование социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов, так как фактически рассмотренные дотации явно ориентированы на реализацию стимулирующей функции межбюджетных отношений на региональном уровне.

Во всех рассмотренных примерах дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов предоставляются из регионального бюджета в бюджеты муниципальных районов и городских округов, а поселения не являются возможными получателями соответствующих дотаций из бюджета субъекта Федерации.

В Курской области используется иной подход к распределению дотаций, ориентированных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов. Они предоставляются из областного бюджета бюджетам поселений в целях поддержки финансовых возможностей органов местного самоуправления при осуществлении ими полномочий по решению вопросов местного значения. Право на получение таких дотаций имеют бюджеты, при формировании которых сложился недостаток доходов на финансовое обеспечение расходных обязательств. Это позволяет в большей степени обеспечить поселения независимо от бюджетной обеспеченности муниципального района, на территории которого они расположены. Однако распределение дотаций из бюджета муниципального района дает возможность более детально учесть финансовые особенности конкретного поселения и причины несбалансированности его бюджета.

Интересен опыт распределения дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений во Владимирской области. Указанные дотации там также носят стимулирующий характер и выделяются поселениям из областного бюджета при условии введения самообложения граждан и наличия добровольных пожертвований. Однако суммы указанных трансфертов незначительны: в 2013 г. они составляли 165,7 тыс. руб. Очевидно, что в данном случае предпринимается попытка реализации стимулирующей функции межбюджетного регулирования с использованием дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов в качестве инструмента. Думается, что более корректным будет применение особого вида трансфертов для стимулирования поселений к определенным изменениям в бюджетной политике (например, дотаций на стимулирование). При этом дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений целесообразно применять для реализации выравнивающей функции межбюджетного регулирования.

В муниципальных районах также используются разные подходы к обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Так, например, в Яковлевском муниципальном районе (Приморский край) дотации предоставляются поселениям, у которых фактическое поступление средств в бюджет поселения за 10 мес. текущего года к годовому плану поступлений налога на доходы физических лиц с

территории соответствующего муниципального образования составило менее 70%. Дотации предоставляются в целях компенсации выпадающих доходов от снижения поступления НДФЛ. Для получения данных трансфертов органы местного самоуправления поселения должны заключить соглашение с администрацией Яковлевского муниципального района, в котором устанавливаются меры по обеспечению сбалансированности бюджетов поселений. Для обеспечения сбалансированности бюджетов поселений установлены следующие требования: утверждение в бюджетах поселений в полном объеме бюджетных ассигнований на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы, начислений на выплаты по оплате труда и оплату коммунальных услуг, потребляемых муниципальными учреждениями; соблюдение установленных нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления; недопущение возникновения кредиторской задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы, по начислениям на выплаты по оплате труда, оплате коммунальных услуг.

Таким образом, дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений в Яковлевском муниципальном районе компенсируют недостаточный фактический уровень поступлений НДФЛ, что может быть обусловлено как низким уровнем собираемости налога, так и снижением налоговой базы. Причины недостаточного объема налоговых поступлений в бюджеты поселений в данной методике не анализируются.

В Борском районе Самарской области дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов поселению определяются как разница между объемом необходимых средств на исполнение полномочий в полном объеме и суммарным объемом собственных доходов поселения и дотаций из районного фонда финансовой поддержки поселений [13]. Вероятно, под собственными доходами подразумеваются именно налоговые и неналоговые доходы бюджета конкретного поселения. В Борском районе предполагается, что распределение дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов поселений должно решить те проблемы, которые не решены в результате распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности территорий. Очевидно, что если поселение получило «недостаточно» дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, то оно получит «большие» объемы дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов поселений. По мнению автора, такой способ распределения дотаций приводит к снижению заинтересованности органов местного самоуправления поселений в наращивании объемов налоговых и неналоговых поступлений.

При распределении дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов достаточно распространено использование в расчетах показателей реальных бюджетных доходов и расходов, что не допускается при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (п. 4 ст. 142.1 Бюджетного кодекса РФ). Во многих случаях дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов могут рассматриваться как вынужденная мера в сфере регулирования межбюджетных отношений, ориентированная на тактическую корректировку ситуации, сложившейся в сфере распределения налоговых источников и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы.

Для повышения эффективности управления сбалансированностью бюджетов поселений автором была разработана следующая методика распределения дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений. Предполагается, что она будет реализовываться на основе следующего алгоритма.

1. *Сравнение уровня сбалансированности бюджета поселения с предельным значением.* Предельная величина дефицита местного бюджета установлена п. 3 ст. 92.2 Бюджетного кодекса РФ. Согласно данной статье дефицит местного бюджета не должен превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. Для муниципального образования, в отношении которого осуществляются меры, предусмотренные п. 4 ст. 136 Бюджетного кодекса РФ, дефицит бюджета не должен превышать 5% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

К таким муниципальным образованиям относятся те, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной

системы РФ (за исключением субвенций, а также предоставляемых муниципальным образованиям за счет средств Инвестиционного фонда РФ и инвестиционных фондов субъектов РФ субсидий и межбюджетных трансфертов на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотаций), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 70% объема собственных доходов местных бюджетов, а также не имеющих годовой отчетности об исполнении местного бюджета за один год и более из трех последних отчетных финансовых лет.

Таким образом, для бюджетов поселений, как и для других местных бюджетов, предельные значения дефицита бюджета установлены на уровне 5% и 10% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

2. *Если уровень сбалансированности бюджета не соответствует необходимому, то оценивается объективность причин несбалансированности бюджета поселения.* Под объективными причинами мы понимаем те, которые привели к снижению фактических доходов бюджетов или росту объема их расходов по не зависящим от органов местного самоуправления причинам. К ним можно отнести чрезвычайные ситуации, стихийные бедствия, изменения федерального и регионального законодательства и правовой базы муниципальных районов, приводящие к дополнительным расходам бюджетов поселений или снижению их доходов.

Под субъективными причинами в данном случае подразумеваются те, которые обусловлены или в существенной мере связаны с деятельностью органов местного самоуправления поселений. В частности, к ним можно отнести рост недоимки по налоговым платежам, предоставление дополнительных налоговых льгот на местном уровне, снижение среднего уровня заработной платы, повлекшее снижение поступлений НДФЛ в бюджет поселения, неэффективное использование муниципального имущества и т.д.

3. *Если причины объективны, то из бюджета муниципального района выделяются соответствующие объемы дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов.* В подобных случаях дотации на обеспечение сбалансированности бюджетов поселений призваны исправить ситуацию и компенсировать недополучение доходов или финансирование дополнительных расходов.

Объем дотаций может определяться в данном случае двумя основными способами:

— исходя из полной величины дополнительных расходов (недополученных доходов);

— исходя из минимально необходимой суммы средств, необходимой для обеспечения приемлемого уровня дефицита местного бюджета в изменившихся условиях.

4. *Если причины субъективны, то для данного поселения разрабатывается план мероприятий по их устранению в следующих периодах.* В этом случае необходима разработка системы мероприятий, ориентированных на повышение эффективности бюджетной политики поселения, и заключение соответствующих соглашений органов местного самоуправления о мероприятиях. План мероприятий следует разрабатывать индивидуально для каждого поселения, ориентируясь на устранение причин несбалансированности его бюджета. В частности, для поселений, столкнувшихся с проблемами собираемости налогов, необходимы мероприятия по повышению налоговой дисциплины, в том числе по работе с конкретными налогоплательщиками; при снижении поступлений НДФЛ — мероприятия, ориентированные на рост занятости населения и т.д. Разработка общих стандартных для всех поселений мероприятий менее эффективна, они должны формироваться индивидуально. Для каждого мероприятия предлагается определить сроки реализации и ожидаемые значения показателей, достижение которых будет оцениваться ежеквартально.

5. *Выделяются дотации на обеспечение сбалансированности бюджета поселения.* При условии соблюдения установленных критериев они предоставляются ежеквартально.

Реализация данной методики обеспечивает снижение затрат на управление сбалансированностью местных бюджетов в долгосрочном периоде за счет внесения предложенных изменений в механизм распределения дотаций. Разработанный подход позволяет диверсифицировать распределение дотаций на обеспечение сбалансированности местных

бюджетов с учетом причин возникновения несбалансированности и обеспечить устранение субъективных причин несбалансированности бюджетов в среднесрочной перспективе, что ориентировано на повышение эффективности использования бюджетных средств в муниципальном районе.

Список литературы

1. *Баклаева Н.М.* Проблемы совершенствования межбюджетного регулирования на территориальном уровне // Региональная экономика: теория и практика. 2012. № 25. С. 32–40.

2. *Бевзюк В.В.* Проблемы сбалансированности территориальных бюджетов на современном этапе реализации бюджетной реформы //Финансовые исследования. 2012. № 1. С. 89–96.

3. *Горегляд В.П.* Бюджет как финансовый регулятор экономического развития М.: Экономика, 2002. 229 с.

4. *Завьялов Д.Ю.* Потенциал межбюджетного регулирования как инструмента бюджетной политики // Финансы. 2008. № 3. С. 11–14.

5. *Игудин А.Г.* К межбюджетным отношениям в субъектах Федерации // Финансы. 2004. № 7. С. 7–10.

6. *Кадочников П., Синельников-Мурылев С., Трунин И.* Проблема моделирования воздействия межбюджетных трансфертов на фискальное поведение субнациональных властей // Вопросы экономики. 2002. № 5. С. 103–125.

7. *Карчевская С.А*. Развитие финансовой самостоятельности местного самоуправления на современном этапе // Финансы. 2009. № 8. С. 15–22.

8. *Кейден Н*. Государственное бюджетирование в неопределенной и нестабильной среде. Классики теории государственного управления: американская школа / под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. М.: Московский государственный университет, 2003. 800 с.

9. *Климанов В.В.* Об основных инструментах региональной политики // Журнал Новой экономической ассоциации. 2011. № 10. С. 161–163.

10. *Климанов В.В., Михайлова А.А.* Стратегии на региональном и муниципальном уровне // Финансы. 2011. № 2 С. 9–14.

11. *Косиненко Е.В.* О повышении бюджетной обеспеченности местных бюджетов // Финансы. 2013. № 8. С. 21–22.

12. *Левина В.В.* О выравнивании бюджетной обеспеченности на региональном уровне // Финансы. 2011. № 10. С. 10–14.

13. *Левина В.В.* Стратегическое управление межбюджетными трансфертами на региональном уровне // Региональная экономика: теория и практика. 2007. № 17. С. 61–67.

14. *Мудрова Н.В.* Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов // Финансы. 2014. № 3. С. 25–30.

15. *Пронина Л.И.* Местное самоуправление и межбюджетные отношения // Финансы. 2003. № 8. С. 10–14.

16. *Пронина Л.И.* Об укреплении финансовой базы местных бюджетов // Финансы. 2009. № 5. С. 26–29.

17. *Родионова В.М*. О бюджетной политике и межбюджетных отношениях в субъектах РФ // Финансы. 2008. № 7. С. 67–74.

18. *Силуанов А.Г.* Оценка расходных потребностей субнациональных бюджетов в целях бюджетного выравнивания // Финансы 2011. № 6. С. 3–8

19. *Силуанов А.Г.* Тучные годы остались в прошлом, сегодня нам нужно повышать качество работы с расходами // Финансы. 2014. № 1. С. 3–5.

20. *Симонова О.В*. Межбюджетные отношения: проблемы и пути совершенствования // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 2. С. 327–329.

21. *Татаркин А.И.* Диалектика государственного и рыночного регулирования социально-экономического развития регионов и муниципалитетов // Экономика региона. 2014. № 1. С. 9–33.

22. *Швецов А.Н.* Состояние и перспективы программного подхода в региональной политике // Федерализм. 2009. № 4. С. 41–50.

Finance and credit
ISSN 2311-8709 (Online)
ISSN 2071-4688 (Print)

INTER-BUDGET TRANSFERS AS A TOOL OF LOCAL BUDGETS' BALANCE REGULATION

Vera V. LEVINA

Abstract

In conditions of centralization of the budget system of the Russian Federation, inter-budget transfers play a special role in municipal budgets' formation. Given the significant socio-economic differences of territories, the fiscal capacity leveling seems to be mandatory at the regional and municipal levels. It is particularly relevant to use the mechanisms of inter-budget control that are aimed at local budgets' balance. The objective of the article is to develop the methods of subsidies allocation to ensure the balance of budgets of settlements, which are based on improving the efficiency of budgetary funds utilization. The article bases on scientific principles of the system-structural and structural-functional analysis. While studying the specific features of inter-budget relations at the regional and municipal levels, the author applied comparative benchmarking and dialectical methods, which, when applied in combination, enable to emphasize general and specific features of distribution of transfers that serve to ensure the balance of local budgets. The article analyzes the existing approaches to local budgets' balance regulation with the help of inter-budget transfers. The author developed a unique technique of subsidies allocation to ensure the balance of budgets of settlements, which is focused on improving the efficiency of respective budget expenditures. The technique provides for reducing costs of managing the balance of local budgets on a long-term horizon due to changes in the mechanism of subsidy distribution to local budgets. This technique also enables to diversify the distribution of subsidies to ensure the balance of local budgets, taking into account the causes of their imbalance. This is aimed to improve the efficiency of using budget funds in a municipality.

Keywords: budget, inter-budget relationships, transfers, subsidies

References

1. Baklaeva N.M. Problemy sovershenstvovaniya mezhbyudzhetnogo regulirovaniya na territorial'nom urovne [Problems of improving inter-budgetary regulation at the territory level]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional economics: theory and practice*, 2012, no. 25, pp. 32–40.

2. Bevzyuk V.V. Problemy sbalansirovannosti territorial'nykh byudzhetov na sovremennom etape realizatsii byudzhetnoi reformy [Problems of territorial budgets' balance at the present stage of the budget reform implementation]. *Finansovye issledovaniya = Financial research*, 2012, no. 1, pp. 89–96.

3. Goreglyad V.P. *Byudzhet kak finansovyi regulyator ekonomicheskogo razvitiya* [The budget as a financial regulator of economic development]. Moscow, Ekonomika Publ., 2002, 229 p.

4. Zav'yalov D.Yu. Potentsial mezhbyudzhetnogo regulirovaniya kak instrumenta byudzhetnoi politiki [The potential of inter-budgetary control as a tool of the fiscal policy]. *Finansy = Finance*, 2008, no. 3, pp. 11–14.

5. Igudin A.G. K mezhbyudzhetnym otnosheniyam v sub"ektakh federatsii [Towards inter-budgetary relations in the subjects of the Federation]. *Finansy = Finance*, 2004, no. 7, pp. 7–10.

6. Kadochnikov P., Sinel'nikov-Murylev S., Trunin I. Problema modelirovaniya vozdeistviya mezhbyudzhetnykh transfertov na fiskal'noe povedenie subnatsional'nykh vlastei [Problem of modeling the impact of inter-budgetary transfers on the fiscal behavior of sub-national authorities]. *Voprosy Economiki*, 2002, no. 5, pp. 103–113.

7. Karchevskaya S.A. Razvitie finansovoi samostoyatel'nosti mestnogo samoupravleniya na sovremennom etape [Developing financial independence of local governments at the present stage]. *Finansy = Finance*, 2009, no. 8, pp. 15–22.

8. Caiden N. *Gosudarstvennoe byudzhetirovanie v neopredelennoi i nestabil'noi srede. Klassiki teorii gosudarstvennogo upravleniya: amerikanskaya shkola* [Public Budgeting Amidst Uncertainty and Instability. In: Classics of the public administration theory: the American school]. Moscow, MSU Publ., 2003, pp. 536–552.

9. Klimanov V.V. Ob osnovnykh instrumentakh regional'noi politiki [On the basic instruments of the regional policy]. *Zhurnal Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii = Journal of New Economic Association*, 2011, no. 10, pp. 161–163.

10. Klimanov V.V., Mikhailova A.A. Strategii na regional'nom i munitsipal'nom urovne [Strategies at the regional and municipal level]. *Finansy = Finance*, 2011, no. 2, pp. 9–14.

11. Kosinenko E.V. O povyshenii byudzhetnoi obespechennosti mestnykh byudzhetov [Increasing the fiscal capacity of local budgets]. *Finansy = Finance*, 2013, no. 8, pp. 21–22.

12. Levina V.V. O vyravnivanii byudzhetnoi obespechennosti na regional'nom urovne [Levelling the fiscal capacity at the regional level]. *Finansy = Finance*, 2011, no. 10, pp. 10–14.

13. Levina V.V. Strategicheskoe upravlenie mezhbyudzhetnymi transfertami na regional'nom urovne [Strategic management of inter-budget transfers at the regional level]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional economics: theory and practice*, 2007, no. 17, pp. 61–67.

14. Mudrova N.V. Aktual'nye problemy formirovaniya dokhodov mestnykh byudzhetov [Contemporary issues of local budgets' revenue generation]. *Finansy = Finance*, 2014, no. 3, pp. 25–30.

15. Pronina L.I. Mestnoe samoupravlenie i mezhbyudzhetnye otnosheniya [Local government and inter-budget relations]. *Finansy = Finance*, 2003, no. 8, pp. 10–14.

16. Pronina L.I. Ob ukreplenii finansovoi bazy mestnykh byudzhetov [Strengthening the financial base of local budgets]. *Finansy = Finance*, 2009, no. 5, pp. 26–29.

17. Rodionova V.M. O byudzhetnoi politike i mezhbyudzhetnykh otnosheniyakh v sub"ektakh RF [The fiscal policy and the intergovernmental fiscal relations in the subjects of the Russian Federation]. *Finansy = Finance*, 2008, no. 7, pp. 67–74.

18. Siluanov A.G. Otsenka raskhodnykh potrebnostei subnatsional'nykh byudzhetov v tselyakh byudzhetnogo vyravnivaniya [Assessing the expenditure needs of sub-national budgets for budget leveling purposes]. *Finansy = Finance*, 2011, no. 6, pp. 3–8.

19. Siluanov A.G. Tuchnye gody ostalis' v proshlom, segodnya nam nuzhno povyshat' kachestvo raboty s raskhodami [Fat years are in the past; today we need to improve the quality of expenditure]. *Finansy = Finance*, 2014, no. 1, pp. 3–5.

20. Simonova O.V. Mezhbyudzhetnye otnosheniya: problemy i puti sovershenstvovaniya [Inter-budget relations: problems and ways of improving]. *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki = Humanities, Social-economic and Social Sciences*, 2014, no. 2, pp. 327–329.

21. Tatarkin A.I. Dialektika gosudarstvennogo i rynochnogo regulirovaniya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov i munitsipalitetov [The dialectics of State and market regulation of socio-economic development of regions and municipalities]. *Ekonomika regiona = The Region's Economy*, 2014, no. 1, pp. 9–33.

22. Shvetsov A.N. Sostoyanie i perspektivy programmnogo podkhoda v regional'noi politike [Status and prospects of the program approach in the regional policy]. *Federalizm = Federalism*, 2009, no. 4, pp. 41–50.

Vera V. LEVINA
Tula State University,
Tula, Russian Federation
vvl2004@mail.ru