Межбюджетные отношения

УДК 336.13

К ВОПРОСУ О ДОТАЦИЯХ СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ч.М. ШАВАЛЕЕВА,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры финансов
E-mail: chulpan212@mail.ru
Институт управления,
экономики и финансов
Казанского (Приволжского)
федерального университета,
Казань, Российская Федерация

Предмет/тема. *В статье отмечается, что в российской экономической литературе дотации рассматриваются как нецелевая форма межбюджетных трансфертов, предоставление которых связано с устранением значительной дифференциации в уровне экономического развития различных публично-правовых образований. Это, в первую очередь, обусловлено положениями Бюджетного кодекса РФ, предусматривающего использование дотаций исключительно для повышения уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований. Но анализ расходов федерального бюджета свидетельствует о том, что часть дотаций имеет целевую форму и не связана с выравниванием уровня бюджетной обеспеченности регионов. В связи с этим более подробное изучение российской практики дотирования регионов представляется актуальным.*

Цели/задачи. *Целями исследования являются уточнение видов дотаций, предоставляемых субъектам РФ на современном этапе, и анализ их структуры.*

Методология. *На основе анализа и синтеза положений федерального законодательства систематизированы и охарактеризованы виды дотаций, предоставляемых бюджетам субъектов РФ.*

Результаты. *Проведенный анализ свидетельствует о том, что в Российской Федерации в настоящее время использование дотаций не ограничивается целями выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ. Они могут предоставляться регионам России и для решения иных задач. Отмечено, что целевой характер отдельных дотаций противоречит положениям Бюджетного кодекса РФ.*

Выводы/значимость. *Сделан вывод о необходимости внесения изменений и дополнений в Бюджетный кодекс РФ в части, регламентирующей определение, виды дотаций и условия их предоставления регионам России.*

Ключевые слова: *субъекты Российской Федерации, дотации, бюджетная обеспеченность, сбалансированность бюджета*

В условиях неравномерности экономического развития субъектов РФ, вследствие различий в географическом и природно-климатическом положении территорий, разной степени обеспеченности сырьевыми ресурсами, неоднородности инфраструктурных предпосылок экономического роста важным инструментом бюджетной политики являются дотации. Несмотря на попытки федеральных органов власти сократить разрыв в бюджетной обеспеченности регионов, значимость дотаций для бюджетной системы России не снижается. Анализ показателей федерального бюджета свидетельствует о том, что на долю дотаций бюджетам субъектов РФ приходится порядка 4,5% в общей сумме расходов бюджета. При

Таблица 1

Расходы федерального бюджета на предоставление дотаций бюджетам субъектов РФ в 2010–2014 гг.

Показатель	2010		2011		2012		2013		2014	
	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %
Расходы федерального бюджета, всего	10 256 419,9	100	11 121 358,6	100	12 957 303,1	100	13 387 340,2	100	13 960 133,3	100
Дотации субъектам РФ	496 693,3	4,8	522 315,3	4,7	497 976,8	3,8	602023,1	4,5	629 057,6	4,5

этом наблюдается стабильный рост объема средств, направляемых в региональные бюджеты в форме дотаций: в 2010–2014 гг. он составил 26% (табл. 1).

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ дотации – это межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования. Бюджетный кодекс РФ характеризует только один вид дотаций, предоставляемых регионам из федерального бюджета, – дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Так, согласно ст. 131 Бюджетного кодекса РФ дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов предусматриваются в составе федерального бюджета и распределяются в соответствии с единой методикой, утверждаемой Правительством Российской Федерации. Общий объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ устанавливается исходя из необходимости достижения минимального уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, определяемого соотношением между расчетными налоговыми доходами на одного жителя, которые могут быть получены консолидированным бюджетом субъекта РФ исходя из уровня развития и структуры экономики и (или) налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичным показателем в среднем по консолидированным бюджетам субъектов РФ с учетом структуры населения, социально-экономических, географических, климатических и иных объективных факторов и условий, влияющих на стоимость предоставления одного и того же объема государственных и муниципальных услуг в расчете на одного жителя. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ образуют Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ[1].

В современной России получателями дотаций из Фонда финансовой поддержки субъектов РФ (далее – Фонд) являются более 85% регионов и их число в последние годы остается стабильным. При этом более 30% средств Фонда получают 5 субъектов РФ:

– Республика Саха (Якутия) (уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций в 2014 г. составлял 0,445 при среднероссийском уровне 1,00);

– Республика Дагестан (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 0,264);

– Камчатский край (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 0,229);

– Алтайский край (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 0,510);

– Чеченская Республика (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 0,255) (табл. 2).

Доля средств Фонда, приходящаяся на перечисленные регионы, ежегодно возрастает.

К субъектам РФ, не получающим дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, относятся:

– Москва (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 2,585);

– Ямало-Ненецкий автономный округ (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 2,269);

– Ханты-Мансийский автономный округ (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 1,892);

– Санкт-Петербург (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 1,833);

– Сахалинская область (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 1,489);

– Республика Татарстан (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 1,216);

– Ленинградская область (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 1,186);

– Самарская область (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 1,097)[2].

[1] Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.06.1998 № 145-ФЗ.

[2] URL: http://www.minfin.ru.

Таблица 2

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ в 2010–2014 гг.

Год	Сумма дотаций, млн руб.	Количество субъектов РФ, получивших этот вид дотаций	Наибольшие суммы дотаций		
			Субъект РФ	Млн руб.	Удельный вес в общей сумме
2010	396 995,66	70	Республика Саха (Якутия)	39 200,91	9,87
			Республика Дагестан	30 366,87	7,65
			Камчатский край	22 249,70	5,60
			Алтайский край	16 402,17	4,13
			Чеченская Республика	13 067,00	3,29
			Итого…	–	*30,54*
2011	396 995,66	69	Республика Саха (Якутия)	39 771,81	10,02
			Республика Дагестан	31 137,75	7,84
			Камчатский край	29 342,24	7,39
			Алтайский край	17 178,27	4,33
			Чеченская Республика	13 278,04	3,34
			Итого…	–	*32,92*
2012	396 995,66	72	Республика Саха (Якутия)	44 896,90	11,31
			Республика Дагестан	36 855,71	9,28
			Камчатский край	29 924,16	7,54
			Алтайский край	16 343,00	4,12
			Чеченская Республика	14 507,18	3,65
			Итого…	–	*35,9*
2013	418 830,42	73	Республика Саха (Якутия)	51 357,75	12,26
			Республика Дагестан	43 157,56	10,30
			Камчатский край	31 674,11	7,56
			Чеченская Республика	17 875,78	4,27
			Алтайский край	17 541,25	4,19
			Итого…	–	*38,58*
2014	439 771,94	72	Республика Саха (Якутия)	50 714,17	11,46
			Республика Дагестан	43 777,81	9,95
			Камчатский край	33 835,30	7,69
			Чеченская Республика	19 359,16	4,40
			Алтайский край	16 196,49	3,68
			Итого…	–	*37,18*

Однако на практике дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ не являются единственным видом дотаций, предоставляемых из федерального бюджета регионам России. В частности, анализ российского законодательства показывает, что в расходах федерального бюджета помимо дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ в последние годы предусматривались:

1) дотации на содержание объектов инфраструктуры города Байконура, связанных с арендой космодрома Байконур;
2) дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ;
3) дотации, связанные с особым режимом безопасного функционирования закрытых административно-территориальных образований.

Более того перечисленные виды дотаций играют немаловажную роль в реализации целей бюджетной политики Российской Федерации. Как показывает анализ данных табл. 3, в совокупности они формируют около 30% федеральных средств, направляемых в региональные бюджеты в форме дотаций. При этом в абсолютном выражении сумма указанных видов дотаций ежегодно возрастает.

Рассмотрим перечисленные виды дотаций более подробно. Так, д*отации на содержание объектов инфраструктуры города Байконура, связанных с арендой космодрома Байконур*, включают в себя расходы федерального бюджета на обеспечение жизнедеятельности населения и содержание объектов инфраструктуры, связанных с арендой космодрома Байконур в соответствии с договором аренды между Правительством Российской Федерации и

Таблица 3

Структура дотаций бюджетам субъектов РФ в расходах федерального бюджета в 2010–2014 гг.

Показатель	2010		2011		2012		2013		2014	
	Млн руб.	Удельный вес,%	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %
Дотации, всего	496 693,3	100	522 315,3	100	497 976,8	100	602023,1	100	629 057,6	100
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	396 995,7	79,9	396 995,7	76,0	396 995,7	79,7	418 830,4	69,6	439 771,9	69,9
Дотации на содержание объектов инфраструктуры города Байконура, связанных с арендой космодрома Байконур	858,4	0,2	858,4	0,2	909,9	0,2	909,9	0,1	909,9	0,1
Дотации бюджетам ЗАТО	8 876,1	1,8	8 876,1	1,7	8 876,1	1,8	11 565,9	1,9	11 565,9	1,8
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	89 963,2	18,1	115 585,2	22,1	91 195,1	18,3	170 716,9	28,4	55 676	8,9
Дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы	–	–	–	–	–	–	–	–	120 000,0	19,1
Дотации на компенсацию потерь бюджетов, возникающих при разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления	–	–	–	–	–	–	–	–	1 133,9	0,2

Правительством Республики Казахстан и Соглашением между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконура, порядке формирования и статусе его исполнительных органов власти[3]. На эти цели в федеральном бюджете ежегодно предусматривается около 1 млрд руб.

Следующий вид дотаций, предусматриваемый в федеральном бюджете для субъектов РФ, – *дотации, связанные с особым режимом безопасного функционирования закрытых административно-территориальных образований*. Правила расчета и предоставления этого вида дотаций регулируются постановлением Правительства РФ от 18.04.2005 № 232 «Об утверждении правил компенсации дополнительных расходов и (или) потерь бюджетов закрытых административно-территориальных образований, связанных с особым режимом безопасного функционирования», согласно которому при расчете дотаций учитываются затраты субъектов РФ на компенсацию дополнительных расходов, связанных с особым режимом безопасного функционирования закрытого административно-территориального образования и потерей доходов в связи с ограничением права ведения хозяйственной и предпринимательской деятельности, владения, пользования и распоряжения при-

[3] Приказ Министерства финансов РФ от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».

родными ресурсами, недвижимым имуществом, а также связанных с развитием и поддержкой социальной и инженерной инфраструктур закрытого административно-территориального образования. В 2013–2014 гг. объем средств федерального бюджета, предусматриваемых в целях предоставления дотаций, связанных с особым режимом безопасного функционирования закрытых административно-территориальных образований, превышал 11 млрд руб., получателями которых являются 22 субъекта РФ. Наибольшие суммы (более 1 млрд руб.) получают Красноярский край, Мурманская, Челябинская и Пензенская области.

Предоставление *дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ* регулируется постановлением Правительства РФ 13.04.2010 № 231 «О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ», в соответствии с которым дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ предоставляются:

– для финансового обеспечения исполнения расходных обязательств субъектов РФ при недостатке собственных доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ;

– на основании отдельных поручений и указаний Президента РФ и (или) поручений Председателя Правительства РФ;

– в целях стимулирования субъектов РФ, принимающих меры по привлечению инвестиций и увеличению регионального налогового потенциала.

Состав дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ различается в зависимости от целей бюджетной политики. Например, в 2014 г. в расходах федерального бюджета в составе дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ были предусмотрены:

1) дотации бюджету Санкт-Петербурга в сумме 10 709,7 млн руб. на увеличение уставного капитала ОАО «Западный скоростной диаметр». Это стратегический инвестиционный проект, определяющий развитие Санкт-Петербурга в качестве крупного транспортного узла мирового уровня. Западный скоростной диаметр представляет собой платную городскую магистраль скоростного движения, которая позволяет решить важнейшие транспортные задачи и проблемы города, создавая связь между его южными, центральными и северными районами. Кроме того, Западный скоростной диаметр нацелен на решение федеральной задачи полноценного транспортного обеспечения Морского порта Санкт-Петербурга, через который осуществляется поставка в Россию около 50% импортных грузов, перевозимых на морском транспорте, и вывоз 11% от общего объема экспортных грузов. Строительство Западного скоростного диаметра осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджета Санкт-Петербурга и внебюджетных источников[4];

2) дотации бюджетам Омской области (1 млрд руб.) и Чеченской Республики (22 966,3 млн руб.) в целях обеспечения сбалансированности бюджета в рамках подпрограммы «Поддержание устойчивого исполнения бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов» государственной программы Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации».

Помимо этих видов дотаций в разные годы для обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов РФ выделялись:

– дотации на стимулирование развития налогового потенциала регионов;

– дотации на частичную компенсацию выпадающих доходов бюджетов субъектов РФ в связи с централизацией в федеральном бюджете налога на добычу полезных ископаемых;

– дотации на компенсацию потерь бюджетов, возникающих при разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления;

– дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и пр.

В результате внесения изменений в бюджетное законодательство в 2013 г. два последних вида дотаций были выведены из состава дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ и в Федеральном законе от 02.12.2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 г. и на плановый период 2015 и 2016 годов» отражены как самостоятельные виды дотаций.

Следует отметить, что состав дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности

[4] URL: http://www.whsd.ru.

бюджетов субъектов РФ не является закрытым. По поручению Президента России или Правительства РФ дотации могут быть предоставлены отдельным субъектам РФ для решения конкретных задач. Например, в 2012 г. в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 22.02.2012 № 239-р были предоставлены дотации бюджету Челябинской области в размере до 2 млрд руб. для финансирования мероприятий, связанных с переселением граждан из зоны развития активных оползневых процессов в целях предупреждения возникновения и развития чрезвычайной ситуации федерального характера в районе угольного разреза «Коркинский». В 2013 г. в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 12.10.2013 № 1872-р были выделены дотации в размере до 122,4 млн руб. бюджету Хабаровского края, до 416,4 млн руб. бюджету Амурской области, до 61,2 млн руб. бюджету Еврейской автономной в целях социальной защиты населения, пострадавшего от крупномасштабного наводнения.

Анализ данных табл. 4 свидетельствуют о том, что в 2012 и в 2014 гг. наибольший удельный вес в составе дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ имели дотации, предоставляемые бюджету Чеченской Республики. Структурные изменения наблюдались в 2013 г., которые были обусловлены предоставлением регионам России средств на час-

Таблица 4

Структура дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ в расходах федерального бюджета в 2012–2014 гг.

Показатель	2012		2013		2014	
	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %	Млн руб.	Удельный вес, %
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, всего	91 195,1	100	170 716,9	100	55 676,0	100
Дотации на стимулирование развития налогового потенциала	10 000,0	10,9	10 000,0	5,9	–	–
Дотации на частичную компенсацию выпадающих доходов бюджетов субъектов РФ в связи с централизацией в федеральном бюджете доходов от уплаты налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья	19 767,4	21,7	–	–	–	–
Дотации на частичную компенсацию выпадающих доходов бюджета Тюменской области в связи с централизацией в федеральном бюджете доходов от уплаты налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья	–	–	8 308,6	4,9	–	–
Дотации на компенсацию потерь бюджетов, возникающих при разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления	3 456,2	3,8	2 271,3	1,3	–	–
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	9 977,5	10,9	45 581,9	26,7	21 000,0	37,7
Поддержка мер по обеспечению сбалансированности бюджета Чеченской Республики	26 994,1	29,6	23 555,2	13,8	22 966,3	41,2
Дотации бюджету Омской области в целях обеспечения сбалансированности бюджета	1 000,0	1,1	1 000,0	0,6	1 000,0	1,8
Дотации бюджету Санкт-Петербурга на увеличение уставного капитала ОАО «Западный скоростной диаметр»	20 000,0	21,9	20 000,0	11,7	10 709,7	19,2
Дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы	–	–	60 000,0	35,1	–	–

тичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы на общую сумму 60 млрд руб. Как отмечалось, с 2014 г. данный вид дотаций не включается в состав дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ, а выделяется отдельно.

Рассматривая *дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы*, следует отметить, что этот вид дотаций впервые появился в расходах федерального бюджета в 2013 г. в связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и Указа Президента Российской Федерации от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы». При расчете данного вида дотаций учитываются расходы региональных бюджетов:

– на повышение оплаты труда педагогических работников учреждений общего образования, обеспечивающее размер средней заработной платы на уровне средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе;

– на повышение оплаты труда педагогических работников дошкольных образовательных учреждений, обеспечивающее доведение средней заработной платы в 2013 г. до уровня средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе;

– на повышение оплаты труда преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, обеспечивающее равномерное доведение средней заработной платы к 2018 г. до средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе с учетом обеспечения одной трети необходимых средств за счет повышения эффективности деятельности учреждений;

– на повышение оплаты труда педагогических работников учреждений дополнительного образования детей к 2018 г. до уровня средней заработной платы учителей в регионе;

– на повышение оплаты труда врачей, среднего и младшего медицинского персонала темпами, предусматриваемыми для работников федеральных учреждений, в целях доведения к 2018 г. средней заработной платы врачей до 200% от средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе, среднего и младшего медицинского персонала – до средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе с учетом обеспечения одной трети необходимых средств за счет повышения эффективности деятельности учреждений;

– на повышение оплаты труда работников учреждений культуры, обеспечивающее равномерное доведение средней заработной платы к 2018 г. до средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе с учетом обеспечения одной трети необходимых средств за счет повышения эффективности деятельности учреждений;

– на повышение оплаты труда работников учреждений социального обслуживания населения, обеспечивающее равномерное доведение средней заработной платы к 2018 г. до средней заработной платы по экономике в соответствующем регионе с учетом обеспечения одной трети необходимых средств за счет повышения эффективности деятельности учреждений.

Распределение дотаций осуществляется пропорционально оценке объемов дополнительных расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы с учетом уровней их расчетной бюджетной обеспеченности. Дотации не предоставляются субъектам РФ с уровнем расчетной бюджетной обеспеченности, более чем в 2 раза превышающим среднероссийское значение. В частности, в 2014 г. дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетов сферы по реализации требований Президента Российской Федерации были предусмотрены для 79 регионов. В число субъектов РФ, не получающих этого вида дотаций, попали:

– Москва (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г составлял 2,585 при среднем уровне по России 1,000);

– Тюменская область (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 2,509);

– Ямало-Ненецкий автономный округ (уровень бюджетной обеспеченности в 2014 г. – 2,269).

Итак, проведенный анализ свидетельствует о том, что в Российской Федерации в настоящее время использование дотаций не ограничивается целями выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ: они могут предоставляться регионам России и для решения иных задач. Иными словами, действующая практика распределения дотаций из федерального бюджета противоречит положениям

Бюджетного кодекса РФ, согласно которым дотации являются нецелевой формой межбюджетных трансфертов и предоставляются исключительно для повышения уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований. Более того, само определение дотаций, предложенное в Бюджетном кодексе РФ, не соответствует сложившейся практике и не раскрывает сущности и особенностей этой формы трансфертов.

В этих условиях можно поставить вопрос о необходимости внесения изменений и дополнений в Бюджетный кодекс РФ.

Во-первых, следует отредактировать определение дотаций, представленное в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ. На взгляд автора, исходя из терминологических основ понятия «дотация»[5] и действующей российской практики, можно предложить следующее определение дотации: это межбюджетные трансферты, предоставляемые нижестоящим публично-правовым образованиям на безвозмездной и безвозвратной основе в порядке бюджетного регулирования.

Во-вторых, как представляется автору, положения Бюджетного кодекса РФ не должны ограничиваться рассмотрением только одного вида дотаций – на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ (муниципальных образований). Бесспорно, в условиях неопределенности и экономической нестабильности прописать все цели и виды дотаций в законах невозможно. Тем не менее необходимо обеспечить юридические основы для предоставления дотаций, отличных от дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, прописав это в Бюджетном кодексе РФ. Такой подход узаконит статус всех возможных видов дотаций, предоставляемых бюджетам бюджетной системы России.

Таким образом, несмотря на то, что в последние годы были приложены значительные усилия по совершенствованию бюджетного законодательства Российской Федерации, отдельные проблемы, связанные с дотациями, до конца не урегулированы и требуют дальнейшей доработки. На взгляд автора, реализация предложений по внесению изменений в Бюджетный кодекс РФ будет способствовать решению хотя бы части имеющихся проблем.

Список литературы

1. *Артемьева С.С. Макейкина С.М.* Межбюджетное регулирование: вопросы теории и практики: монография. Саранск: Мордовский государственный университет, 2011. 102 с.

2. *Балтина А.М.* Межбюджетные отношения в регионе: организация и формы регулирования: монография. Оренбург: Оренбургский государственный университет, 2007. 199 с.

3. Бюджетная система России: учеб. для вузов / под ред. Г.Б. Поляка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 550 с.

4. *Васильев В.В.* Финансовые дотации: выравнивание или стимулирование? // Финансы. 2009. № 4. С. 12–14.

5. *Вершило Т.А.* Межбюджетные трансферты: проблемы правового регулирования // Финансовое право. 2008. № 10. С. 5–8.

6. *Голубев А.П.* Понятие и виды дотационных территорий, муниципальное образование как дотационная территория // European journal of economic studies. 2012. № 2. С. 92–97.

7. *Дадашев А.З., Черник Д.Г.* Финансовая система России: учеб. для вузов. М.: ИНФРА-М, 2008. 389 с.

8. *Зотова А.И.*, *Кириченко М.В.* Новое в механизме межбюджетных трансфертов // Финансы и кредит. 2013. № 35. С. 14–20.

9. *Кайль Я.Я.* Межбюджетное регулирование как основа обеспечения устойчивого финансирования предоставления государственных услуг в субъектах Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. 2012. № 13. С. 9–15.

10. *Кизиль Е.В.* Совершенствование механизма распределения финансовой помощи местным бюджетам в части распределения дотаций // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2014. № 14. С. 32–39.

11. *Клименко В.И., Тиницкий В.М, Семенченко Е.Н.* От дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности к бюджетным кредитам Федерального казначейства на пополнение средств на счетах региональных бюджетов // Финансы и кредит. 2012. № 15. С. 30–35.

12. *Козак Д.* Выравнивание должно быть минимальным, а дотации – поощрением за наращивание экономического потенциала // Финансы. 2008. № 1. С. 7–9.

13. *Ломакина Е.В., Наздрачев Р.Б. Брюханова Н.В.* Современные подходы к оценке эффективности межбюджетного регулирования и роли дотаций в обеспечении самостоятельности региональных бюджетов // Транспортное дело России. 2012. № 6. С. 190–194.

[5] Дотация (от лат. *Dotatio*) – дар, пожертвование.

14. *Мысляева И.М.* Государственные и муниципальные финансы: учебник. М.: ИНФРА-М, 2007. 360 с.

15. *Перекрестова Л.В.* Межбюджетное регулирование и распределение финансовой помощи регионам: опыт, проблемы, пути совершенствования: монография. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2007. 155 с.

16. *Пешкова Х.В.* Дотации и субсидии. Финансово-правовой и экономический аспекты: монография. М.: Российская академия правосудия, 2010. 193 с.

17. *Придачук М.П.* Межбюджетные трансферты: экономический смысл и цели распределения // Финансы и кредит. 2006. № 10. С. 13–15.

18. *Сабитова Н.М.* Совершенствование форм и методов финансовой поддержки субъектов Российской Федерации // Финансы и кредит. 2004. № 24. С. 2–10.

19. *Сабитова Н.М.* К вопросу о финансовой устойчивости субъектов РФ // Финансы и кредит. 2005. № 6. С. 30–32.

20. *Серегин М.В.* Глобальный финансовый кризис и потенциал межбюджетных трансфертов в качестве механизма сбалансированности территориальных бюджетов в Российской Федерации // Экономические науки. 2010. № 3. С. 26–30.

21. *Тютина Ю.В.* Понятие и формы межбюджетных трансфертов по законодательству Российской Федерации // Финансовое право. 2006. № 7. С. 28–32.

22. *Федорова И.А, Ананьева С.А.* Особенности формирования межбюджетных трансфертов за счет средств федерального бюджета, предоставляемых субъектам Российской Федерации // Финансы и кредит. 2008. №. 42. С. 35–42.

23. Финансы: учеб. для вузов / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М.: Перспектива, 2008. 520 с.

24. Финансы: учеб. для вузов / под ред. Л.А. Дробозиной. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. 528 с.

25. *Шабалин К.В.* Бюджетные инструменты экономического выравнивания регионов // Финансы и бизнес. 2013. № 3. С. 23–29.

26. *Шишлов А.В.* Бюджетное законодательство и межбюджетные трансферты // Финансы. 2007. № 11. С. 10–13.

Finance and Credit *Interbudgetary Relations*
ISSN 2311-8709 (Online)
ISSN 2071-4688 (Print)

ON GRANTS TO CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Chulpan M. SHAVALEEVA

Abstract

Importance The Russian economic literature considers grants as a general form of interbudgetary transfers aimed at eliminating a significant differentiation in economic development of various governmental units. In the first place, the provisions of the Russian Fiscal Code stipulate the use of grants exclusively for increasing the level of fiscal capacity of constituent entities and municipalities of the Russian Federation. However, the analysis of expenses of the Federal budget testifies to the fact that some grants are target-oriented and do not intend to align the fiscal capacity of regions. Thereby, I believe that a detailed study of the Russian practice of subsidizing the regions is relevant.

Objectives The purpose of the work is to specify the types of grants provided to territorial subjects of the Russian Federation at the present stage, and to analyze their structure.

Methods I systematized and described the types of grants provided to budgets of subjects of the Russian Federation based on the analysis and synthesis of provisions of the federal legislation.

Results The performed analysis testifies that now in the Russian Federation, the use of grants goes beyond the purpose to align the fiscal capacity of territorial subjects of the Russian Federation. Grants may serve to solve other tasks of Russian regions. I emphasize that some purpose-oriented grants contradict to the provisions of the Fiscal Code of the Russian Federation.

Conclusions and Relevance I conclude on the need to make amendments and addenda to the Russian Fiscal Code to the extent that it concerns the regulation of the

definition, types and conditions of allocating grants to Russian regions.

Keywords: constituent entity, subject, Russian Federation, subsidies, grant, fiscal capacity, budget balance

References

1. Artem'eva S.S., Makeikina S.M. *Mezhbyudzhetnoe regulirovanie: voprosy teorii i praktiki: monografiya* [Interbudgetary regulation: issues of theory and practice: a monograph]. Saransk, Mordovian State University Publ., 2011, 102 p.

2. Baltina A.M. *Mezhbyudzhetnye otnosheniya v regione: organizatsiya i formy regulirovaniya: monografiya* [Interbudgetary relations in the region: organization and forms of regulation: a monograph]. Orenburg, Orenburg State University Publ., 2007, 199 p.

3. *Byudzhetnaya sistema Rossii* [The Budgetary system of Russia]. Moscow, YUNITI-DANA Publ., 2007, 550 p.

4. Vasil'ev V.V. Finansovye dotatsii: vyravnivanie ili stimulirovanie? [Financial grants: alignment or stimulation?]. *Finansy = Finance*, 2009, no. 4, pp. 12–14.

5. Vershilo T.A. Mezhbyudzhetnye transferty: problemy pravovogo regulirovaniya [Interbudgetary transfers: problems of legal regulation]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2008, no. 10, pp. 5–8.

6. Golubev A.P. Ponyatie i vidy dotatsionnykh territorii, munitsipal'noe obrazovanie kak dotatsionnaya territoriya [The concept and types of subsidized territories: a municipality as a subsidized territory]. *European Journal of Economic Studies*, 2012, no. 2, pp. 92–97.

7. Dadashev A.Z., Chernik D.G. *Finansovaya sistema Rossii* [The Financial system of Russia]. Moscow, INFRA-M Publ., 2008, 389 p.

8. Zotova A.I., Kirichenko M.V. Novoe v mekhanizme mezhbyudzhetnykh transfertov [New in the mechanism of interbudgetary transfers]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2013, no. 35, pp. 14–20.

9. Kail' Ya.Ya. Mezhbyudzhetnoe regulirovanie kak osnova obespecheniya ustoichivogo finansirovaniya predostavleniya gosudarstvennykh uslug v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii [Interbudgetary regulation as a basis of ensuring steady financing of public services in the subjects of the Russian Federation]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional Economics: Theory and Practice*, 2012, no. 13, pp. 9–15.

10. Kizil' E.V. Sovershenstvovanie mekhanizma raspredeleniya finansovoi pomoshchi mestnym byudzhetam v chasti raspredeleniya dotatsii [Improving the mechanism of financial aid distribution to local budgets as to grant allocation]. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya = Financial Analytics: Science and Experience*, 2014, no. 14, pp. 32–39.

11. Klimenko V.I., Tinitskii V.M., Semenchenko E.N. Ot dotatsii na vyravnivanie byudzhetnoi obespechennosti k byudzhetnym kreditam Federal'nogo kaznacheistva na popolnenie sredstv na schetakh regional'nykh byudzhetov [From grants for aligning fiscal capacity to public budget loans of the Federal Treasury for replenishing funds on accounts of regional budgets]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2012, no. 15, pp. 30–35.

12. Kozak D. Vyravnivanie dolzhno byt' minimal'nym, a dotatsii – pooshchreniem za narashchivanie ekonomicheskogo potentsiala [An alignment should be minimal, and grants should serve as an incentive for economic capacity building]. *Finansy = Finance*, 2008, no. 1, pp. 7–9.

13. Lomakina E.V., Nazdrachev R.B., Bryukhanova N.V. Sovremennye podkhody k otsenke effektivnosti mezhbyudzhetnogo regulirovaniya i roli dotatsii v obespechenii samostoyatel'nosti regional'nykh byudzhetov [Modern approaches to assessment of the interbudgetary regulation efficiency and a role of grants in ensuring the independence of regional budgets]. *Transportnoe delo Rossii = Transport Business of Russia*, 2012, no. 6, pp. 190–194.

14. Myslyaeva I.M. *Gosudarstvennye i munitsipal'nye finansy* [Public and municipal finance]. Moscow, INFRA-M Publ., 2007, 360 p.

15. Perekrestova L.V. *Mezhbyudzhetnoe regulirovanie i raspredelenie finansovoi pomoshchi regionam: opyt, problemy, puti sovershenstvovaniya: monografiya* [Interbudgetary regulation and distribution of financial aid to regions: experience, problems, ways of improvement: a monograph]. Volgograd, Volgogradskoe nauchnoe izdatel'stvo Publ., 2007, 155 p.

16. Peshkova Kh.V. *Dotatsii i subsidii. Finansovo-pravovoi i ekonomicheskii aspekty: monografiya* [Grants and subsidies. Financial, legal and economic aspects: a monograph]. Moscow, Russian Academy of Justice Publ., 2010, 193 p.

17. Pridachuk M.P. Mezhbyudzhetnye transferty: ekonomicheskii smysl i tseli raspredeleniya [Interbudgetary transfers: economic substance and purposes of distribution]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2006, no. 10, pp. 13–15.

18. Sabitova N.M. Sovershenstvovanie form i metodov finansovoi podderzhki sub"ektov Rossiiskoi

Federatsii [Perfecting the forms and methods of financial support to the subjects of the Russian Federation]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2004, no. 24, pp. 2–10.

19. Sabitova N.M. K voprosu o finansovoi ustoichivosti sub"ektov RF [On financial stability of the subjects of the Russian Federation]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2005, no. 6, pp. 30–32.

20. Seregin M.V. Global'nyi finansovyi krizis i potentsial mezhbyudzhetnykh transfertov v kachestve mekhanizma sbalansirovannosti territorial'nykh byudzhetov v Rossiiskoi Federatsii [The global financial crisis and the potential of interbudgetary transfers as a mechanism of balance of territorial budgets of the Russian Federation]. *Ekonomicheskie nauki = Economic Sciences*, 2010, no. 3, pp. 26–30.

21. Tyutina Yu.V. Ponyatie i formy mezhbyudzhetnykh transfertov po zakonodatel'stvu Rossiiskoi Federatsii [The concept and forms of inter-budgetary transfers under the legislation of the Russian Federation]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2006, no. 7, pp. 28–32.

22. Fedorova I.A., Anan'eva S.A. Osobennosti formirovaniya mezhbyudzhetnykh transfertov za schet sredstv federal'nogo byudzheta, predostavlyaemykh sub"ektam Rossiiskoi Federatsii [Specifics of interbudgetary transfers from the funds of the Federal budget provided to subjects of the Russian Federation]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2008, no. 42, pp. 35–42.

23. *Finansy* [Finance]. Moscow, Perspektiva Publ., 2008, 520 p.

24. *Finansy* [Finance]. Moscow, YUNITI Publ., 2006, 528 p.

25. Shabalin K.V. Byudzhetnye instrumenty ekonomicheskogo vyravnivaniya regionov [Budgetary instruments of economic alignment of regions]. *Finansy i biznes = Finance and Business*, 2013, no. 3, pp. 23–29.

26. Shishlov A.V. Byudzhetnoe zakonodatel'stvo i mezhbyudzhetnye transferty [Budgetary legislation and interbudgetary transfers]. *Finansy = Finance*, 2007, no. 11, pp. 10–13.

Chulpan M. SHAVALEEVA
Institute of Management, Economics and Finance of Kazan Federal University, Kazan, Republic of Tatarstan, Russian Federation
chulpan212@mail.ru