УДК 336.153.1

О ДОТАЦИОННОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

Ирина Валерьевна Сугарова,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры финансов и кредита
Северо-Осетинский государственный университет
им. К.Л. Хетагурова,
Владикавказ, Российская Федерация
sugaririna@yandex.ru

Предмет/тема. *В статье исследуется проблематика определения дотационности бюджета, критерии отнесения бюджетов к дотационным, указывается на отсутствие стимулов роста доходов региональных бюджетов, что порождает количественно дотационные территории. Актуальность данного исследования связана с тем, что финансовое состояние бюджета является базовым условием, обеспечивающим выполнение региональными органами власти возложенных на них функций. Однако бюджетная практика подтверждает, что реализация данного положения в целях выравнивания бюджетной обеспеченности предполагает использование дотационного метода регулирования. Данная проблематика в большей степени актуализируется в связи тем, что пока законодательно не определено понятие «дотационность бюджета» и не выделены критерии отнесения соответствующих бюджетов к таковым.*

Цели и задачи. *В исследовании указано, что, несмотря на постоянный научный и практический интерес к проблематике дотационности регионов, однозначного и общепринятого его определения не сложилось. При этом разными учеными высказываются различные мнения относительно данного понятия. На основе их анализа предложена авторская позиция.*

Методология. *С помощью методов сравнения, группировки проанализированы основные показатели регионального консолидированного бюджета, в том числе доходы (включая собственные), расходы, сбалансированность, уровень дотационности, определена их связь с возникновением необходимости применения дотационного инструмента регулирования.*

Результаты. *Делается вывод о том, что в основе формирования бюджетов должны лежать два основных фактора: неразрывность экономического потенциала региона и его составляющих, с одной стороны, и действующая система межбюджетных отношений – с другой.*

Выводы/значимость. *Результаты исследования позволили сделать вывод о том, что зависимость регионов от федерального центра в рамках бюджетной дотационности не создает условий, стимулирующих соответствующие территории к наращиванию собственного экономического потенциала. В связи с этим необходим механизм формирования регионального бюджета, побуждающий бюджетный интерес регионов к наращиванию доходного потенциала.*

Ключевые слова*: дотационность бюджета, консолидированный бюджет, собственные доходы, самостоятельность бюджета, региональное налогообложение, налоговый потенциал*

Региональный бюджет выступает фундаментом финансовой системы территории. Большое значение регионального бюджета состоит в том, что в нем находят документальное отражение практически все организационные, экономические, социально-политические решения соответствующих органов власти. В связи с этим бюджетная консолидированная деятельность в регионе должна быть подчинена определенным принципам, которые содержат фундаментальные требования к мероприятиям по образованию и использованию бюджета как централизованного фонда денежных средств.

При этом в основе распределения общегосударственных денежных ресурсов между звеньями бюджетной системы также заложены положения

принципа самостоятельности бюджетов, предусматривающие право и обязанность органов государственной власти (региональной) обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств.

Разумеется, эффективность выполнения региональными органами власти своих функций зависит, прежде всего, от финансового состояния соответствующего бюджета. При этом важнейшей характеристикой бюджетной независимости и самостоятельности регионов является обеспеченность расходов собственными доходными поступлениями. Однако на практике в целях выравнивания бюджетной обеспеченности реализация данного положения предполагает обоснованное по критерию целесообразности использование дотационного инструмента бюджетного регулирования.

В отечественной экономической литературе понятие «дотационность» применительно к бюджетам территориальных образований (региональных и местных) нашло отражение в период 1980–1990 гг. Вместе с тем в большей степени проблема дотационности региональных бюджетов актуализировалась в связи с переходом к рыночным отношениям, резкой дифференциацией основных показателей регионального развития и, соответственно, увеличением количества дотационных регионов. Несмотря на постоянное внимание к рассматриваемой проблеме единого общепринятого определения понятия «дотационность» до настоящего времени не сложилось. Однако данное понятие находит все большее распространение в рамках исследований, посвященных различным аспектам межбюджетных отношений.

Так, В.М. Родионов к дотационным относит региональные и местные органы власти, которые в силу сложившихся условий не обеспечены достаточными средствами для осуществления своих полномочий, т.е. не могут без финансовой помощи выполнять возложенные на них Конституцией РФ и законодательством необходимые функции.

В определении, приведенном П.А. Ибрагимовой, дотационность регионального (территориального) бюджета следует понимать как потребность в финансовых ресурсах, необходимых для регулирования бюджетов регионов (территорий), после того как для этой цели были полностью использованы все налоговые и неналоговые доходы, мобилизуемые на данной территории.

Нередко среди экономистов встречается мнение, согласно которому одним из критериев отнесения региона к числу дотационных является показатель бюджетной обеспеченности на душу населения. Однако, думается, он не всегда содержит объективную характеристику потенциальных возможностей региона и проживающего на его территории населения с позиций самообеспеченности.

К дотационному следует относить бюджет, характеризующийся финансовым состоянием, возникающим вследствие необеспеченности расходов, связанных с финансированием предусмотренных законодательством задач (полномочий) и функций, возложенных на него, собственными доходными источниками.

Вместе с тем современное бюджетное законодательство не определяет критериев отнесения тех или иных бюджетов к дотационным, а лишь устанавливает условия предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета для регионов. Эти условия связаны с определением расчетной доли предоставляемых трансфертов в объеме собственных доходов консолидированного бюджета региона в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет (табл. 1).

Важными направлениями совершенствования законодательного аспекта регулирования дотационной составляющей региональных бюджетов можно считать:

– определение и закрепление в законодательстве понятия «дотационный региональный бюджет»;

– обоснование групп дотационных региональных бюджетов и уточнение ограничений, связанных с их исполнением.

Стоит указать, что регулирование с помощью межбюджетных трансфертов процесса формирования доходов региональных бюджетов не обеспечивает заинтересованности субъектов Федерации в самостоятельном изыскании финансовых ресурсов и в конечном итоге приводит к снижению бюджетной активности органов власти. Это связано с некоторыми факторами. Во-первых, передача расходных обязательств с одного уровня бюджетной системы на другой предполагает расширение практики применения межбюджетных трансфертов в виде дотаций, субсидий, а также бюджетных кредитов. Во-вторых, сохраняется многоканальность предоставления федеральной финансовой помощи на поддержку инвестиционной деятельности в субъектах Российской Федерации без формализованной

Таблица 1

Условия предоставления из федерального бюджета межбюджетных трансфертов регионам

Критерий	Ограничения для регионов
Превышение – 5%	Не имеют права заключать соглашения о кассовом обслуживании исполнения бюджетов с региональным исполнительным органом
Превышение – 20%	Не имеют права: – устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, законодательно отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ; – превышать нормативы формирования расходов на оплату труда государственных служащих и (или) содержание органов государственной власти субъекта РФ, установленных Правительством РФ.
Превышение – 60%	Подписание соглашения с Министерством финансов РФ о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов. Организация исполнения бюджета с открытием и ведением лицевых счетов главного распорядителя, распорядителей и получателей средств бюджета и главным администраторам (администраторам) источников финансирования дефицита регионального бюджета в органах Федерального казначейства. Предоставление финансовым органом в Министерство финансов РФ документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требованиям бюджетного законодательства проекта бюджета, внесенного в законодательный орган. Проведение ежегодной проверки годового отчета об исполнении бюджета Счетной палатой РФ или в порядке, установленном Министерством финансов РФ, Федеральной службой финансово-бюджетного надзора. Иные меры, установленные федеральными законами.

Источник: Бюджетный кодекс РФ.

увязки с текущей финансовой помощью, что снижает эффективность предоставления межбюджетных трансфертов в целом.

В экономической литературе встречаются различные мнения относительно того, что система межбюджетного выравнивания во многом исчерпала заложенный в ней потенциал[1]. Кроме того, данная система практически не стимулирует регионы к инвестиционной деятельности и улучшению региональных экономических показателей. К тому же современная система межбюджетных отношений характеризуется исключительной узостью перечня собственных доходных источников регионов, и именно такая ориентация усугубляет неравномерность, постепенно переводя в разряд дотационных все большее число регионов.

Очевидно, что применение вида межбюджетных трансфертов должно приниматься на основе оценки степени его влияния на сбалансированность бюджета (и на рост его доходной части), т.е., по сути, речь идет об эффективности, которая обязана определять объем и структуру выделяемых межбюджетных трансфертов.

Любое территориальное образование должно составлять собственный бюджет в определенных рамках, обусловленных, с одной стороны, имеющимися у него полномочиями, с другой – необходимостью реализации проводимой в данном регионе экономической политики. Консолидированность бюджетов по доходам и расходам не отменяет того, что принцип самостоятельности подразумевает ответственность каждого уровня власти за результаты принимаемых им решений и за выполнение законодательно установленных показателей конкретного бюджета.

При формировании региональных консолидированных бюджетов важно учитывать воздействие двух основных факторов дотационности бюджета. Во-первых, формирование этих бюджетов неразрывно связано с взаимодействием основных элементов экономического потенциала региона и эффективностью его использования. Во-вторых, формирование региональных консолидированных бюджетов определяется существующей системой межбюджетных отношений. Проведен анализ основных показателей консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания (табл. 2).

Доходы консолидированного бюджета за период с 2011 по 2013 г. выросли с 19 860,6 млн до 24 351 млн руб. При этом рост произошел за счет как налоговых и неналоговых доходов, так и безвоз-

[1] Степашин предлагает поделить налоги поровну между регионами и центром. URL: http://www.vedomosti.ru/politics/news/1573527/schetnaya_palata_predlagaet_podelit_porovnu_nalogovye_dohody.

Таблица 2

Динамика основных показателей консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания в 2011–2013 гг., млн руб.

Показатель	2011	2012	2013
Доходы, всего	19 860,6	22 601	24 351
Налоговые и неналоговые доходы	8 178,7	9 209	10 640,2
Безвозмездные поступления	11 681,9	13 392	13 710,8
В том числе:			
– дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	5 794,2	6 784,2	8 288,1
– дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	492,9	903,7	842,4
– субсидии	2 661,4	3 595,9	3 092,8
– субвенции	1 606,6	1 320,6	1 195,5
– прочие безвозмездные поступления	1 126,8	787,6	292
Собственные доходы, всего	18 254	21 280,4	23 155,5
Расходы	21 228,8	21 905,5	26 321,9
Дефицит и профицит	–1 368,2	695,5	–1 970,9

Источник: отчеты об исполнении консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания за 2011–2013 гг.

мездных поступлений. Динамику можно считать положительной, отражающей процесс упорядочения изменений налогового законодательства, изменение порядка зачисления платежей по уровням бюджетной системы РФ.

Составляющей консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания является объем собственных доходов бюджета, которые также имеют тенденцию к увеличению: с 18 254 млн руб. в 2011 г. до 23 155,5 млн руб. в 2013 г. При этом важно отметить, что собственные доходы бюджета включают в себя межбюджетные трансферты за исключением субвенций из федерального и региональных фондов. Такое положение не предполагает финансовой самостоятельности бюджетов субъектов Федерации и не заинтересовывает региональные органы власти в развитии экономики на соответствующей территории, а ориентирует на финансовое иждивенчество.

Вместе с тем регулирование процесса формирования доходов региональных бюджетов с помощью межбюджетных трансфертов не обеспечивает роста заинтересованности субъектов РФ в самостоятельном изыскании финансовых ресурсов и приводит к снижению бюджетной активности органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Это связано со следующими факторами. Во-первых, в условиях передачи с одного уровня бюджетной системы на другой расходных обязательств расширяется практика применения межбюджетных трансфертов в виде дотаций, субсидий, а также бюджетных кредитов. Во-вторых, сохраняется многоканальность предоставления федеральной финансовой помощи на поддержку инвестиционной деятельности в субъектах Российской Федерации без формализованной увязки с текущей финансовой помощью, предоставляемой из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации и Федерального фонда софинансирования социальных расходов, что снижает эффективность предоставления межбюджетных трансфертов в целом.

В 2011–2013 гг. наблюдается тенденция увеличения расходов консолидированного бюджета с 19 860,6 до 24 351 млн руб. Однако при увеличении расходов консолидированного бюджета необходимо принять во внимание уровень исполнения расходов, а также эффективность их использования. Как известно, одним из принципов бюджетной системы РФ является принцип сбалансированности бюджета, в соответствии с которым объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита. Но на практике возникает ситуация, при которой расходы превышают доходы, образуя дефицит бюджета, либо доходы превышают расходы. За анализируемый период в республике возникали обе ситуации.

В 2012 г. бюджет был исполнен с профицитом, в остальные периоды наблюдается дефицит бюджета, приводящий к росту государственного долга, что негативно сказывается на развитии экономики, поскольку происходит отвлечение бюджетных средств на обслуживание долговых обязательств. При этом важно, что тенденциозное наращивание

долгов косвенно оказывает влияние на дотационный характер исполнения консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания.

Необходимо отметить, что законодательно налоговые доходы бюджетов субъектов Федерации условно поделены на следующие две группы:

– собственные налоговые доходы от региональных налогов, элементы которых определяются федеральным налоговым законодательством, а законом о бюджете соответствующего региона устанавливаются пропорции их разграничения и распределения в порядке бюджетного регулирования между регионами и муниципалитетами;

– отчисления от федеральных налогов и сборов, распределенных к зачислению в бюджеты субъектов по нормативам, установленным федеральным законом (табл. 3).

При этом принцип расщепления налоговых поступлений обеспечивает выравнивание вертикальных дисбалансов и позволяет сократить дотационность нижестоящих бюджетов.

Основными источниками формирования бюджета являются: налог на доходы физических лиц, акцизы, налог на прибыль, т.е. наблюдается преобладание в формировании доходной базы республиканского бюджета федеральных налогов.

В структуре налоговых доходов республиканского бюджета на долю налога на доходы физических лиц приходится половина поступлений: 2011 г. – 48,5%, 2012 г. – 54,5%, 2013 г. – 54,4%. Поступления данного налога напрямую связаны с доходами населения, и прежде всего с величиной заработной платы. Повышение уровня поступления данного налога обусловлено благоприятной экономической ситуацией и, как следствие, ростом средней заработной платы. Важно отметить, что темп роста поступлений НДФЛ по республике опережает данный показатель в целом по РФ (по РФ – 110,5%, по СКФО – 116%).

Таблица 3

Структура налоговых доходов консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания за 2011–2013 гг., %

Показатель	2011	2012	2013
Налог на прибыль организаций	15,8	13,3	11,3
Налог на доходы физических лиц	48,5	54,5	54,4
Акцизы по подакцизным товарам, произведенным на территории РФ	21	16,9	19,7
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	4,5	4,7	4,3
Налог на имущество организаций	7,6	7,7	7,5
Транспортный налог	0,6	0,9	0,9
Налог на имущество физических лиц	0,1	0,2	0,2
Земельный налог	1,9	1,8	1,7

Источник: отчеты об исполнении консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания за 2011–2013 гг.

Акцизы по подакцизным товарам в структуре налоговых доходов республиканского бюджета играют значительную роль: 2011 г. – 21%, 2012 г. – 16,9%, 2013 г. – 19,7%. Это обусловлено заметным ростом всех показателей подакцизных товаров за анализируемый период.

Размер поступления налога на прибыль находится в прямой зависимости от результатов финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков. Так, за анализируемый период удельный вес налога имеет тенденцию к снижению: 2011 г. – 15,8%, 2012 г. – 13,3%, 2013 г. – 11,3%. В свою очередь снижение поступлений по данному налогу обусловлено тем, что в 2013 г. организациями, вошедшими в консолидированные группы налогоплательщиков, уплачен налог на прибыль на 118,2 млн руб., или в 1,5 раза меньше, чем за 2012 г.

Доля региональных налогов в общей сумме доходов бюджета Республики Северная Осетия – Алания за анализируемый период составила: в 2011 г. – 8,2%, в 2012 г. – 8,6%, в 2013 г. – 8,4%. При этом в общей сумме региональных налогов в среднем 90% составляет налог на имущество организаций.

Развитие регионального налогообложения является одним из наиболее противоречивых аспектов российской бюджетной и налоговой практики. С одной стороны, это обусловливается ситуацией, возникающей из-за значительного разрыва между степенью делегирования полномочий по осуществлению расходов нижестоящим органам управления и степенью их налоговой самостоятельности. С другой стороны, развитие регионального налогообложения должно быть неразрывно связано с тенденциями развития межбюджетных отношений между уровнями бюджетной системы.

Безусловно, региональное налогообложение требует дальнейшего совершенствования. Это подразумевает, во-первых, наращивание экономического потенциала, приводящего в том числе и к росту промышленного производства, во-вторых, стимулирование инвестиционной активности, в-третьих, усиление контроля за уплатой региональных налогов. Е.В. Никулина считает, что основная

задача налогообложения заключается в том, чтобы способствовать росту заинтересованности органов власти соответствующего уровня в экономическом развитии своей территории, в формировании благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата.

Важной характеристикой функционирования региональных консолидированных бюджетов является уровень их дотационности (см. рисунок). Применительно к консолидированному бюджету Республики Северная Осетия – Алания данный показатель характеризуется следующими данными: в 2011 г. – 55,4%, в 2012 г. – 56,3%, в 2013 г. – 53,6%. Эти данные свидетельствуют о том, что Республика является дотационным регионом Российской Федерации, и ее зависимость от федерального бюджета имеет незначительную тенденцию к снижению.

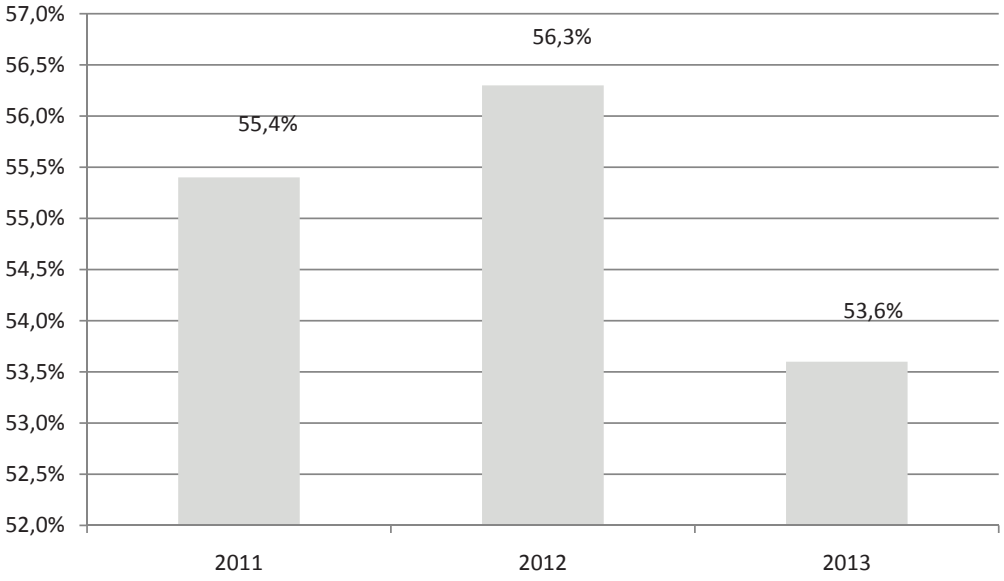
Высокая степень дифференциации субъектов РФ по имеющемуся природному потенциалу и уровню экономического развития находит свое отражение в неравномерности распределения налогового потенциала и сказывается на уровне доходов региональных бюджетов. Разумеется, в составе государства могут быть дотационные депрессивные регионы, но их никак не может быть подавляющее большинство. При этом современная бюджетная практика свидетельствует о наличии 73 дотационных субъектов. Нынешней ключевой целью российской экономики должно стать обеспечение сбалансированного развития территорий. В данном контексте важной является обозначенная Президентом Российской Федерации позиция, согласно которой историческая задача – в полной мере раскрыть потенциал российского федерализма, создать стимулы для деятельного, активного развития всех регионов страны.

Примером стимула может служить практика, когда в целях стимулирования субъектов Российской Федерации, принимающих меры по привлечению инвестиций и увеличению регионального налогового потенциала, в соответствии с Федеральным законом от 13.12.2010 № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» был образован Фонд развития налогового потенциала. Его деятельность была связана с финансовым стимулированием регионов, обеспечивающих развитие предпринимательской деятельности на своей территории и снижающих финансовую зависимость от федерального бюджета.

Безусловно, субъекты Федерации должны стремиться к наращиванию своего налогового потенциала. Поэтому все более актуальной для большинства регионов становится задача развития налогового потенциала и объективной возможности использования собственных внутренних ресурсов.

Таким образом, необходим механизм, обеспечивающий экономический и бюджетный интерес регионов к наращиванию доходов на своей территории. Однако, если от увеличивающихся доходов будут все время расти опережающими темпами отчисления в федеральный бюджет, то едва ли стимулы будут срабатывать. Вместе с тем нужно установить систему показателей качества жизни населения, за которые органы власти регионального уровня должны нести ответственность и отчитываться перед федеральным центром и населением.

Стоит отметить, что действующее в современной действительности финансовое выравнивание предусматривает сглаживание неравенства в уровне доходной базы территориальных



Уровень дотационности консолидированного бюджета Республики Северная Осетия – Алания в 2011–2013 гг.

бюджетов посредством механизма распределения налоговых доходов, аккумулируемых в федеральном бюджете, что не обеспечивает условий для снижения дотационности и повышения финансовой самостоятельности региональных органов власти.

В этом контексте заслуживает внимания позиция, согласно которой необходимо задействовать выравнивание доходов через налоговую базу. В результате произойдет перенос центра тяжести от осуществляемого через механизм межбюджетных трансфертов распределения налоговых поступлений, аккумулируемых в федеральном бюджете, к осуществляемому через децентрализацию налоговых полномочий распределению прав на управление налоговой базой, формируемой на определенной территории.

Таким образом, снижение дотационности зависит от эффективности бюджетной политики, обеспечивающей необходимость дальнейшего изменения процессов формирования доходной части с позиции наиболее полного обеспечения региональных органов власти собственными доходными источниками. Одновременно важно повышать их ответственность за надлежащее исполнение бюджетов по доходам. Кроме того, нужно увеличивать результативность и эффективность бюджетных расходов и повышать качество и доступность государственных услуг. При этом именно в процессе планирования и исполнения регионального бюджета решается основная задача – получение максимального объема благ в условиях ограниченности ресурсов, а рациональные объемы и их соотношение являются действенным инструментом влияния на экономику, поскольку, формируя приоритеты и структуру бюджетных расходов, субъект РФ реализует выработанную политику социально-экономического развития.

Основными задачами бюджетной политики региона в связи с этим должны выступать: стимулирование инвестиционной активности, сокращение непроизводственных расходов, укрепление доходной базы бюджета за счет совершенствования системы налогообложения и усиления контроля за уплатой налогов, выравнивание условий социально-экономического развития территорий, создание системы действенного контроля за эффективным и целенаправленным использованием государственных средств.

Список литературы

1. *Балацкий Е., Екимова Н.* Финансовая несостоятельность регионов и совершенствование межбюджетных отношений // Общество и экономика. 2010. № 7. С. 30–36.

2. *Боровик А.С., Татуев А.А.* Организационный потенциал социально-экономического развития региона // Региональная экономика: теория и практика. 2010. № 14. С. 62–66.

3. *Власенкова Е.А.* Направления увеличения доходной базы региональных и местных бюджетов // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 16. С. 45–49.

4. *Галазова С.С.* Региональная идентичность экономического пространства // Экономические науки. 2014. № 115. С. 64–69.

5. *Забавина Ю.* Потеря кормильцев // Новые известия. 2013. URL: http://www.newizv.ru/economics/2013-04-29/181859-poterja-kormilcev.html.

6. *Завьялов Д.Ю.* Целевое межбюджетное регулирование в бюджетной системе РФ как инструмент бюджетного управления // Финансы. 2012. № 10. С. 9–12.

7. *Ибрагимова П.А.* Факторы бюджетной дотационности территории // Вопросы структуризации экономики. 2001. № 6. С. 30–32.

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

9. *Милов В.* Казус донора // Газета.ru. 2012. URL: http://www.gazeta.ru/comments/2012/10/01_a_4794573.shtml.

10. *Никулина Е.В.* Экономические проблемы регионов ЦФО: угрозы бюджетно-финансовой безопасности // Современная экономика: проблемы и решения. 2012. № 9. С. 32–37.

11. *Пансков В.Г.* О пополнении доходной части бюджетной системы // Финансы. 2014. № 8. С. 3.

12. *Путин В.В.* Демократия и качество государства // Коммерсантъ. 2012. URL: http://www.kommersant.ru/doc/1866753.

13. *Родионова В.М.* Бюджетная реформа: содержание и проблемы // Финансы. 1994. № 8. С. 3–15.

14. *Сазонов С.П., Мамаев А.В., Сазонов А.С.* Развитие и совершенствование межбюджетных отношений в условиях децентрализации и управление общественными финансами // Концепт. 2014. URL: http://e-koncept.ru/2014/54787.htm.

15. *Сугарова И.В.* Вопросы совершенствования межбюджетных отношений и бюджетного регулирования на современном этапе // Вопросы экономики и права. 2014. № 75. С. 83–87.

16. *Султанова Д.Р.* Уменьшение дотационности как способ развития экономики республики // Региональные проблемы преобразования экономики. 2011. № 1. С. 34–39.

17. *Таибова Р.А.* Об увеличении доходов региональных бюджетов // Региональные проблемы преобразования экономики. 2008. № 4. С. 17.

18. *Токаев Н.Х.* Финансовая политика: направления осуществления и степень реализации // Terra Economicus. 2008. Т. 6. № 4–3. С. 153–155.

19. *Хочуев В.А.* Дотационность бюджета и влияние налогового администрирования на величину располагаемого дохода государства и муниципального образования // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. 2009. № 6. С. 96–102.

20. *Яшина Н.И., Емельянова О.В., Прончатова-Рубцова Н.Н.* Теоретические и методологические аспекты формирования межбюджетных отношений в России на основании оценки финансового состояния субъектов Федерации // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. № 9. С. 7–21.

Finance and Credit ***Budget Regulation***
ISSN 2311-8709 (Online)
ISSN 2071-4688 (Print)

ON A SUBSIDIZED REGIONAL BUDGET

Irina V. SUGAROVA

Abstract

Importance The paper investigates the issues of subsidies to regional budgets. The relevance of this study is the fact that the financial condition of the budget is the basic condition that ensures the performance of assigned functions by regional authorities. However, the budgetary practice proves that the implementation of this provision implies the use of subsidized method of regulation in order to align the fiscal capacity. Today, the legislation has neither a definition of the concept of subsidies to the budget, nor the identified criteria for assigning respective budgets to the category of subsidized ones. Under these conditions, the importance of the issue is growing.

Objectives Despite on-going scientific and practical interest in the problems of subsidized regions, a clear and universally accepted definition is not available. The objective of the study was to offer a unique standpoint based on the analysis of views of various authors on this concept.

Methods In this paper, I used econometric techniques to analyze the key indicators of a regional consolidated budget, including revenues (gross of individual budget's revenues), expenses, balance, and level of subsidization. I identified how they relate to the need to apply a subsidized tool for regulation.

Results The study results demonstrate that the budget formation should be based on two main factors: the continuity of the economic potential of a region and its components on the one hand, and the existing system of intergovernmental relations on the other hand.

Conclusions and Relevance The findings show that dependence of regions on the federal center within the framework of subsidized budgets does not create conditions to encourage territories to build their own economic capacity. Therefore, it is necessary to have an appropriate mechanism for a regional budget formation that would push regional budgets to increase their revenue potential.

Keywords: subsidized budget, consolidated budget, revenues, budget autonomy, regional taxation, tax potential, taxable capacity

References

1. Balatskii E., Ekimova N. Finansovaya nesostoyatel'nost' regionov i sovershenstvovanie mezhbyudzhetnykh otnoshenii [Financial insolvency of regions and improvement of inter-budgetary relations]. *Obshchestvo i ekonomika = Society and Economy*, 2010, no. 7, pp. 30–36.

2. Borovik A.S., Tatuev A.A. Organizatsionnyi potentsial sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regiona [Organizational capacity of socio-economic development of a region]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional Economics: Theory and Practice*, 2010, no. 14, pp. 62–66.

3. Vlasenkova E.A. Napravleniya uvelicheniya dokhodnoi bazy regional'nykh i mestnykh byudzhetov [Areas of increasing the revenue base of regional and local budgets]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i*

praktika = Regional Economics: Theory and Practice, 2013, no. 16, pp. 45–49.

4. Galazova S.S. Regional'naya identichnost' ekonomicheskogo prostranstva [Regional identity of economic space]. *Ekonomicheskie nauki = Economic Sciences*, 2014, no. 115, pp. 64–69.

5. Zabavina Yu. *Poterya kormil'tsev* [The loss of a breadwinner]. Available at: http://www.newizv.ru/economics/2013-04-29/181859-poterja-kormilcev.html. (In Russ.)

6. Zav'yalov D.Yu. Tselevoe mezhbyudzhetnoe regulirovanie v byudzhetnoi sisteme RF kak instrument byudzhetnogo upravleniya [Target interbudgetary regulation in the Russian budgetary system as an instrument for budget management]. *Finansy = Finance*, 2012, no. 10, pp. 9–12.

7. Ibragimova P.A. Faktory byudzhetnoi dotatsionnosti territorii [Factors of subsidization of a territory]. *Voprosy strukturizatsii ekonomiki = Issues of Economy Structuring*, 2001, no. 6, pp. 30–32.

8. Levina V.V. Strategicheskoe upravlenie mezhbyudzhetnymi transfertami na regional'nom urovne [Strategic management of intergovernmental grants at the regional level]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional Economics: Theory and Practice*, 2007, no. 17, pp. 61–67.

9. Milov V. Kazus donora [The donor case]. *Gazeta.ru*, 2012. Available at: http://www.gazeta.ru/comments/2012/10/01_a_4794573.shtml. (In Russ.)

10. Nikulina E.V. Ekonomicheskie problemy regionov TsFO: ugrozy byudzhetno-finansovoi bezopasnosti [Economic problems of the Central Federal District regions: threats to fiscal security]. *Sovremennaya ekonomika: problemy i resheniya = Modern Economics: Problems and Solutions*, 2012, no. 9, pp. 32–37.

11. Panskov V.G. O popolnenii dokhodnoi chasti byudzhetnoi sistemy [On replenishment of the budget system's revenues]. *Finansy = Finance*, 2014, no. 8, p. 3.

12. Putin V.V. Demokratiya i kachestvo gosudarstva [Democracy and the quality of the State]. *Kommersant"*, 2012. Available at: http://www.kommersant.ru/doc/1866753. (In Russ.)

13. Rodionova V.M. Byudzhetnaya reforma: soderzhanie i problemy [Fiscal reform: the content and problems]. *Finansy = Finance*, 1994, no. 8, pp. 3–15.

14. Sazonov S.P., Mamaev A.V., Sazonov A.S. [Developing and improving interbudgetary relations in the context of decentralization and public finance management]. *Koncept*, 2014. (In Russ.) Available at: http://e-koncept.ru/2014/54787.htm.

15. Sugarova I.V. Voprosy sovershenstvovaniya mezhbyudzhetnykh otnoshenii i byudzhetnogo regulirovaniya na sovremennom etape [Issues of improving intergovernmental fiscal relations and budget regulation at the present stage]. *Voprosy ekonomiki i prava = Problems of Economics and Law*, 2014, no. 75, pp. 83–87.

16. Sultanova D.R. Umen'shenie dotatsionnosti kak sposob razvitiya ekonomiki respubliki [Decreasing the dependence on subsidies as a way to develop the economy of the republic]. *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki = Regional Problems of Transforming the Economy*, 2011, no. 1, pp. 34–39.

17. Taibova R.A. Ob uvelichenii dokhodov regional'nykh byudzhetov [On increasing the revenues of regional budgets]. *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki = Regional Problems of Transforming the Economy*, 2008, no. 4, p. 17.

18. Tokaev N.Kh. Finansovaya politika: napravleniya osushchestvleniya i stepen' realizatsii [Financial policy: areas and extent of implementation]. *TERRA ECONOMICUS*, 2008, vol. 6, no. 4-3, pp. 153–155.

19. Khochuev V.A. Dotatsionnost' byudzheta i vliyanie nalogovogo administrirovaniya na velichinu raspolagaemogo dokhoda gosudarstva i munitsipal'nogo obrazovaniya [Subsidized budget and the impact of tax administration on the amount of disposable income of the State and municipality]. *Izvestiya Kabardino-Balkarskogo nauchnogo tsentra RAN = Bulletin of Kabardino-Balkar Scientific Centre of RAS*, 2009, no. 6, pp. 96–102.

20. Yashina N.I., Emel'yanova O.V., Pronchatova-Rubtsova N.N. Teoreticheskie i metodologicheskie aspekty formirovaniya mezhbyudzhetnykh otnoshenii v Rossii na osnovanii otsenki finansovogo sostoyaniya sub"ektov Federatsii [Theoretical and methodological aspects of building the interbudgetary relations in Russia based on the assessment of financial condition of constituent entities of the Russian Federation]. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya = Financial Analytics: Science and Experience*, 2013, no. 9, pp. 7–21.

Irina V. SUGAROVA
North Ossetian State University, Vladikavkaz,
Republic of North Ossetia–Alania,
Russian Federation
sugaririna@yandex.ru