

ПРОБЛЕМЫ СОГЛАСОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ СУБЪЕКТОВ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РОССИИ**Наталья Михайловна БАКЛАЕВА**

старший преподаватель кафедры экономики и финансов, Филиал Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова в Пятигорске Ставропольского края, Пятигорск, Российская Федерация
n.m.baklaeva@mail.ru

История статьи:

Принята 24.11.2015

Одобрена 21.12.2015

УДК 336.1

JEL: B00, H77

Аннотация

Предмет. В статье рассмотрены актуальные проблемы, препятствующие согласованию и реализации экономических интересов федерального центра, регионов и муниципалитетов на современном этапе развития бюджетного федерализма в России, предложены подходы к их решению.

Цели. Выявление современных проблем согласования экономических интересов субъектов межбюджетных отношений и определение путей совершенствования межбюджетных отношений на основе полноценной реализации принципов бюджетного федерализма для преодоления противоречий между экономическими интересами Федерации, регионов, муниципалитетов.

Методология. Применены комплексный и системный подходы к исследуемым процессам и явлениям, которые реализованы посредством общенаучных методов: научной абстракции, анализа и синтеза. Использование стандартных аналитических методов (сравнение, сводки и группировки) позволило провести оценку состава, структуры и динамики доходов, расходов, дефицита (профицита), долговой нагрузки территориальных бюджетов Российской Федерации.

Результаты. В ходе проведенного исследования выявлены следующие проблемы, препятствующие согласованию экономических интересов субъектов межбюджетных отношений и развитию бюджетного федерализма в России: чрезмерная централизация доходов бюджетной системы на федеральном уровне, проявляющаяся в преобладании в доходной части консолидированных бюджетов субъектов РФ федерального налогообложения, в значительных объемах межбюджетных трансфертов, не всегда распределяемых по формализованным критериям и методикам, в установлении федеральным законодательством налоговых льгот по региональным и местным налогам; увеличение расходных обязательств регионов и муниципалитетов без обеспечения необходимым объемом доходных источников для их покрытия, что привело к увеличению дефицита территориальных бюджетов и повышению объема государственного долга субъектов РФ и долга муниципальных образований; сохраняющаяся дифференциация территорий по уровню бюджетной обеспеченности.

Выводы. Сделан вывод, что в условиях развития бюджетного федерализма в России необходимо дальнейшее совершенствование системы межбюджетных отношений путем расширения налоговой компетенции регионов и муниципалитетов, устранения недостатков существующей системы распределения межбюджетных трансфертов, обеспечения региональных и муниципальных органов власти достаточными постоянными доходными источниками для выполнения их расходных обязательств. Все это позволит согласовать экономические интересы субъектов межбюджетных отношений.

Ключевые слова:

экономические интересы, межбюджетные отношения, бюджетный федерализм, централизация доходов, межбюджетные трансферты

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

В современном мире параллельно с расширением процессов глобализации в экономике отчетливо наблюдается тенденция усиления сепаратистских настроений ряда регионов. С проблемой угрозы целостности своих государств столкнулись даже те западные страны, которые отличаются достаточно высокой степенью экономической и политической стабильности. В странах развивающихся и с переходной экономикой риск разрушения государства, его единого экономического, политического и правового пространства всегда сохраняется на высоком уровне.

По нашему мнению, одной из основных причин дезинтеграционных явлений в федеративных государствах является несбалансированность экономических интересов федерального центра и территорий. Реализации этих интересов служит обособленная экономическая основа соответствующих образований, важную роль в формировании и использовании которой играют межбюджетные отношения. В связи с этим согласование экономических интересов Федерации, регионов и муниципалитетов невозможно без пересмотра существующих

отношений между бюджетами разных уровней, их совершенствования, а также формирования системы межбюджетных отношений, основанной на принципах бюджетного федерализма.

Впервые введенное американскими специалистами понятие «бюджетный федерализм» отсутствует в Бюджетном кодексе РФ и не имеет однозначного толкования в экономической литературе. Различные подходы к определению его содержания можно объяснить тем, что эта категория является как экономической, так и правовой.

Несмотря на некоторую разницу в определении бюджетного федерализма различными исследователями [1, 2] следует отметить, что ключевым его содержанием является обеспечение единства интересов субъектов всех уровней бюджетной системы. Причем, по нашему мнению, речь должна идти о согласовании, в первую очередь, экономических интересов, так как федеративное государство создается и существует для достижения экономической и социальной выгоды его граждан и общества.

Природа данных интересов базируется:

- на материальной основе, которую составляют потребности различных уровней бюджетной системы;
- на социальной основе, обусловленной наличием экономических отношений национального, регионального и муниципального уровней.

Такие специфические отношения возникают в ходе образования, распределения и использования бюджетных средств на всех уровнях.

Обеспечение согласованного эффективного развития экономики Российской Федерации в целом и ее территорий обусловлено не только реальным содержанием, но и степенью сочетания экономических интересов субъектов всех уровней. Как известно, данные интересы находятся друг с другом в противоречивом единстве. Причем важно понимать, что единство не означает тождества и полного совпадения интересов, а противоречивость – их несовместимости. Региональный экономический интерес может быть реализован лишь с учетом общенациональных интересов и наоборот [3]. При этом наиболее

полная реализация интересов Федерации и ее субъектов возможна лишь в случае их гармоничного сочетания.

Неустранимость противоречий интересов не равнозначна их неразрешимости. Основой разрешения противоречий экономических интересов Федерации и ее регионов является народнохозяйственная целостность, в которой фокусируются коренные устремления названных субъектов экономических отношений, их сцепляющая основа [4]. Современная практика показывает, что вне этой целостности теряются возможности реализации интересов каждой из сторон.

Это обуславливает необходимость создания такой модели российского бюджетного федерализма, которая позволила бы в условиях самостоятельности каждого бюджета сочетать интересы Федерации с интересами ее субъектов и входящих в их состав муниципалитетов, сформировать экономический механизм федеративных отношений, направленный на разрешение противоречий между общегосударственными и территориальными задачами.

В настоящее время в Российской Федерации проведена большая работа по выстраиванию системы межбюджетных отношений, основанной на принципах бюджетного федерализма [1, 5, 6]. Однако сложившиеся межбюджетные отношения по-прежнему не отвечают этим принципам в полной мере, что делает невозможным полноценную реализацию экономических интересов регионов и муниципалитетов и затрудняет их согласование с интересами федерального центра и между собой. Основной проблемой при этом, по нашему мнению, является сложность в определении оптимального соотношения между централизацией и децентрализацией бюджетных ресурсов и ответственности всех уровней власти за их целевое и рациональное использование.

В мировой науке существуют различные мнения по этому поводу. Представители направления, получившего название «федерализм, сохраняющий рынок» (market-preserving federalism), считают, что оптимальная децентрализация бюджетной системы может послужить эффективным

механизмом формирования рыночной экономики и стимулирования экономического роста [7]. Другие исследователи в своих работах указывают на опасность бюджетной децентрализации, особенно в странах с развивающейся или переходной экономикой, и выявляют обратную статистическую зависимость между децентрализацией бюджетных ресурсов и макроэкономической стабильностью [8, 9].

В России за последние 25 лет отношения между федеральным центром и регионами изменились кардинально. Если в 1990-х гг. наблюдалась во многом хаотичная, анархическая децентрализация, то в 2000-х гг. – сверхцентрализация управления и бюджетной системы.

В Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года одной из центральных проблем развития бюджетного федерализма была обозначена децентрализация бюджетных ресурсов при крайне высокой (даже по меркам унитарных государств) централизации налогово-бюджетных полномочий [10].

Федеральный центр продолжает аккумулировать основную массу доходов, а затем перераспределяет их между нижестоящими бюджетами. Наиболее ярко сложившуюся ситуацию иллюстрирует структура основных показателей консолидированного бюджета РФ без учета межбюджетных трансфертов в консолидированных бюджетах субъектов РФ (табл. 1) и с их учетом (табл. 2).

Анализ данных табл. 1, 2 свидетельствует, что и при первичном (без учета межбюджетных трансфертов), и при вторичном (с учетом трансфертов) распределении доходов бюджетной системы России наблюдается аккумуляция большей их части на федеральном уровне, и только в кризисном 2009 г. доля доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ после распределения финансовой помощи превысила долю доходов федерального бюджета на 0,6 п.п.

Интересно, что в 2011–2014 гг. наблюдались усиление централизации доходов на федеральном уровне и ежегодное снижение доли доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в

доходах консолидированного бюджета России. Если в 2007–2008 гг. при первичном распределении доля доходов федерального уровня превышала долю доходов территориального уровня бюджетной системы РФ в 1,8 раза, в 2009–2010 гг. – в 1,6 раза, то в 2011 г. – снова в 1,8 раза, в 2012–2013 гг. – в 1,9 раза, а в 2014 г. – уже в 2 раза. В 2015–2016 гг. это превышение должно снизиться до 1,9 раза в связи с прогнозируемым ростом доли доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ.

Перечисление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов приводит к сокращению разрыва в доходах разных уровней бюджетной системы, однако он по-прежнему сохраняется на достаточно высоком уровне (в 2014 г. и 2016 г. – 1,5 раза).

Доля расходов федерального бюджета в 2007–2014 гг. превышала долю расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ и при этом лишь в 2009–2010 гг. превысила долю доходов федерального уровня, в то время как на территориальном уровне наблюдалась прямо противоположная ситуация. Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в эти годы превышала долю их доходов (за исключением 2009–2010 гг., когда резко увеличилась сумма межбюджетных трансфертов регионам на реализацию антикризисных мер).

Согласно основным параметрам консолидированного бюджета РФ в 2015–2016 гг. ситуация не изменится, хотя и прогнозируется существенное сокращение диспропорций между доходами и расходами как на федеральном, так и на территориальном уровнях. Однако в сложившихся и сохраняющихся на ближайшую перспективу сложных экономических условиях, сопровождающихся замедлением темпов роста мировой и российской экономики, и с учетом значительного отклонения фактических бюджетных показателей от их прогнозных значений в прошлых годах такой прогноз представляется слишком оптимистичным.

Рост доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2015–2016 г. планируется обеспечить в основном за счет увеличения налоговых и неналоговых доходов. При этом неналоговые доходы не оказывают существенного

влияния на формирование доходов этих бюджетов и традиционно имеют небольшую долю в них (в 2014 г. – 7,6%).

Основным источником доходов большинства консолидированных бюджетов субъектов РФ являются налоговые доходы, доля которых в ВВП, по данным Счетной палаты РФ, с 2010 по 2013 г. постоянно снижалась:

- в 2010 г. – 10%;
- в 2011 г. – 9,7%;
- в 2012 г. – 9,3%;
- в 2013 г. – 8,9%.

И только в 2014 г. наблюдалось ее увеличение до 9,1% ВВП, что выше показателя 2013 г. на 0,2 п.п. При этом в 2005–2014 гг. (за исключением 2009 и 2010 гг.) доля налоговых доходов территориального уровня во всех налоговых доходах бюджетной системы России (без учета ЕСН) была ниже, чем доля налоговых доходов федерального уровня (табл. 3).

Если в 2005–2009 гг. наблюдалось ежегодное увеличение доли налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в налоговых доходах консолидированного бюджета России, то в 2010–2014 гг. – ее снижение. В результате, если в 2005–2008 гг. разница в долях налоговых доходов федерального и территориального уровня сократилась с 12,4 до 3,8 п.п., то в 2011–2014 гг. она увеличилась с 6,4 до 10,2 п.п. И только в 2009–2010 гг. доля налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ превысила долю налоговых доходов федерального бюджета:

- в 2009 г. – на 5,6 п.п.;
- в 2010 г. – на 1,4 п.п.

В структуре налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ преобладают федеральные налоги (табл. 4).

В 2005–2008 гг. их доля практически не менялась и составляла в среднем 85%, а с 2009 г. наблюдалось ее небольшое снижение, в результате которого доля федеральных налогов находилась в диапазоне от 80 до 83%.

Налоговые доходы консолидированных бюджетов регионов формируются в основном за счет поступлений от двух федеральных налогов:

- налога на прибыль организаций (в 2014 г. – 30,3%);
- налога на доходы физических лиц (в 2014 г. – 41,5%).

Из-за замедления темпа роста экономики и снижения объема прибыли организаций в 2013 г. наблюдалось существенное сокращение объемов поступления налога на прибыль в доходы региональных бюджетов (снижение произошло в 66 регионах, причем в 10 из них – на 30% и более). В 2014 г., несмотря на продолжающуюся стагнацию в экономике, по данным Счетной палаты РФ, в 54 субъектах Российской Федерации произошло увеличение объема данного налога, в то время как в 29 регионах наблюдалось его снижение. Это привело к росту поступлений налога на прибыль организаций в 2014 г. по сравнению с 2013 г. на 14%. Однако указанный объем поступлений все равно меньше, чем объем поступлений этого налога в доходы региональных бюджетов в 2012 г.

Следует отметить, что на объем поступления налога на прибыль организаций в последние годы оказал влияние не только кризис, но и изменения налогового законодательства. В ряде регионов поступления налога на прибыль организаций снизились по причине создания консолидированных групп налогоплательщиков (КГН). Так, по оценке ФНС России, рассчитанной исходя из сравнения прибыли, полученной консолидированными группами налогоплательщиков (без учета двух КГН), с прибылью, которая была бы получена, если они не были консолидированными группами, за 2013 г. в консолидированные бюджеты субъектов РФ не поступили доходы в сумме 21,2 млрд руб., а за 2014 г. – 65,1 млрд руб.

Другим изменением налогового законодательства, повлекшим за собой существенное сокращение доходной базы региональных бюджетов в части поступлений налога на прибыль организаций, является использование «амортизационной премии» [11]. В 2013 г. ее величина в размере не более 10% стоимости основных средств составила 151,6 млрд руб. выпадающих доходов бюджетов

субъектов РФ, а в размере не более 30% – 693,7 млрд руб. При этом, как указывает ряд исследователей, более 50% амортизационных отчислений по назначению не используются¹.

Что касается налогов, определяемых и управляемых непосредственно региональными и муниципальными органами власти, то их доля продолжает оставаться незначительной по сравнению с долей от поступлений федеральных налогов в доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ. Доля региональных налогов в бюджетах территориального уровня в 2014 г. снизилась на 0,4 п.п. (с 12,1 до 11,7%), в то время как доля местных налогов повысилась на 0,1 п.п. (с 3 до 3,1%), а доля налогов, относящихся к специальным налоговым режимам, осталась на уровне 2013 г. (4,9%). Причем специальные налоговые режимы для малого бизнеса в настоящее время достаточно часто используются не столько в целях снижения налогового бремени этой группы налогоплательщиков, сколько для почти легальной минимизации налогообложения далеко «не малого» бизнеса путем его искусственного дробления на множество юридических лиц (это дает возможность осуществить «подгонку» необходимых показателей под пороговые значения специального режима) [12].

Несовершенство налогового законодательства при сложившемся преобладании федерального налогообложения и небольшой налоговой базе региональных и местных налогов и сборов не позволяет обеспечить регионы и муниципалитеты необходимыми финансовыми ресурсами для удовлетворения имеющихся потребностей, усиливая тем самым противоречия между экономическими интересами различных субъектов межбюджетных отношений и препятствуя их согласованию. Ситуацию усугубляет и наличие большого количества налоговых льгот, установленных федеральным законодательством, в результате чего территориальные бюджеты недополучают налоговые доходы.

В настоящее время, по оценкам Министерства финансов РФ, насчитывается более 200 налоговых льгот, что, безусловно, затрудняет их администрирование и снижает эффективность

применения [13]. По данным ФНС России, только за счет налоговых льгот, установленных федеральным законодательством по региональным и местным налогам, выпадающие доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2013 г. составили 63,4 млрд руб., а в целом за счет налоговых льгот, установленных нормативными правовыми актами различных органов власти и управления, – около 600 млрд руб., или почти 10% объема налоговых поступлений в доходы указанных бюджетов.

При острой нехватке у регионов и муниципалитетов налоговых и неналоговых доходов для обеспечения своих текущих потребностей серьезной проблемой вот уже многие годы является зависимость большинства бюджетов субъектов РФ от финансовой помощи из федерального центра, а бюджетов муниципальных образований – от региональной финансовой поддержки.

Существенное ежегодное увеличение объемов и доли межбюджетных трансфертов в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ началось с 2000 г. (в 2000 г. – 9,4%, а в 2006 г. – уже 15,3%). В последние пять лет в структуре этих доходов доля безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ составляла:

- в 2010 г. – 21,4%;
- в 2011 г. – 21,51%;
- в 2012 г. – 20,14%;
- в 2013 г. – 18,55%;
- в 2014 г. – 18,76%.

То есть с 2012 г. наблюдается ее снижение. Плановый и фактический объемы различных форм межбюджетных трансфертов в составе расходов федерального бюджета РФ представлены в табл. 5.

Как показывает анализ данных табл. 5, в 2008–2014 гг. фактический объем выделяемых средств каждый год превышал объем, законодательно утвержденный на соответствующий период. Это было обусловлено складывающейся экономической ситуацией и нестабильностью территориальных бюджетов. Кроме того, объем фактически

¹ Малис Н.И. Собственные налоговые доходы бюджетов регионов необходимо увеличивать. URL: <http://urlid.ru/acq9>

выделяемых из федерального бюджета трансфертов регионам ежегодно увеличивается. Исключение составил лишь 2010 г., когда властям субъектов РФ впервые за много лет пришлось столкнуться с сокращением финансовой поддержки из федерального бюджета.

В структуре межбюджетных трансфертов из федерального бюджета наибольшую долю имеют дотации (за исключением фактических показателей 2008 и 2012 гг., а также плановых показателей 2009 г., когда преобладающую долю имели субсидии).

Что касается муниципальных бюджетов, то в современных условиях они формируются преимущественно за счет межбюджетных трансфертов регионов. По итогам исполнения местных бюджетов в 2012–2013 гг. доля межбюджетных трансфертов в общем объеме доходов сохранялась на стабильно высоком уровне и составила 61% [14].

Структура и целевая направленность межбюджетных трансфертов свидетельствуют о том, что основную долю в них занимают трансферты, направляемые на обеспечение текущих расходов. При этом ряд межбюджетных трансфертов выделяется отдельным регионам и муниципалитетам без каких-либо формализованных и прозрачных методик и критериев – в «ручном» режиме [15]. Это означает, что регион имеет возможность лоббировать получение дополнительных бюджетных средств из федерального центра, а муниципалитет – из регионального бюджета, тот есть сложившаяся система межбюджетных отношений дает возможность регионам и муниципалитетам, по крайней мере, полуформально отстаивать свои интересы. Все это создает антистимулы для развития территорий – многие регионы и муниципалитеты продолжают оставаться зависимыми от финансовой помощи из вышестоящих бюджетов и недостаточно заинтересованными в самостоятельном экономическом развитии, осуществляется в том числе и коррупционное перераспределение бюджетных средств. Неравенство в правах регионов в отношениях с федеральным центром, а также муниципалитетов в отношениях с регионом разрушает систему федеративных отношений и ведет к асимметричности экономического

развития территорий и экономической ситуации в Федерации в целом.

Другой проблемой, препятствующей эффективному использованию перечисляемых из федерального бюджета средств регионами и полноценной реализации их экономических интересов, является распределение и предоставление значительного объема межбюджетных трансфертов (в первую очередь – субсидий) в конце финансового года (в декабре 2014 г. было распределено 239,7 млрд руб. межбюджетных трансфертов, или 14,9% их объема, предусмотренного сводной бюджетной росписью, из них средства субсидий составили 104,7 млрд руб., или 25,5%). Позднее распределение межбюджетных трансфертов параллельно с ненадлежащим контролем главных распорядителей средств федерального бюджета за их использованием оказывает негативное влияние на качество исполнения региональных бюджетов и приводит к образованию значительных сумм остатков средств федерального бюджета на счетах субъектов РФ (табл. 6).

Несмотря на рост остатков межбюджетных трансфертов на счетах субъектов РФ на 76,71 млрд руб., или на 46,2% по состоянию на 01.01.2013, в последующие годы они снижались. Тем не менее реальная ситуация такова, что данные средства «зависают» на указанных счетах и используются неэффективно [16]. При этом возникают большие объемы остатков межбюджетных трансфертов, подлежащих возврату в федеральный бюджет. Если по состоянию на 1 января в 2012 и 2013 гг. они составляли приблизительно треть всех остатков, то в 2014 и 2015 гг. – почти 100%. Аналогичное положение сложилось и на уровне «регион – муниципалитеты».

Централизация на федеральном уровне доходных источников консолидированных бюджетов субъектов РФ при существующих проблемах с увеличением собственных доходов сопровождается в последние годы ростом расходов территориальных бюджетов в связи с передачей им ряда полномочий (в мировой практике это называют «принудительной самостоятельностью») [17]. За десять лет количество полномочий, переданных в регионы, увеличилось вдвое, и этот рост продолжается, а оценка таких расходных

обязательств последний раз проводилась в 2004 г. В настоящее время полный объем полномочий субъектов РФ приближается к 200, из них более 100 – это собственные полномочия [17]. Причем передача полномочий не всегда сопровождается закреплением за регионами постоянных доходных источников, что негативно сказывается на их реализации. По данным аудитора Счетной палаты РФ Ю. Росляка, только десять субъектов РФ предусмотрели в своих бюджетах достаточное количество средств, необходимых для исполнения Указов Президента РФ от 07.05.2012. В 2013 г. эти мероприятия были профинансированы на 80%, а в 2014 г. – только на 65%.

Сокращение доли общей величины межбюджетных трансфертов из федерального бюджета при довольно напряженной ситуации с наполнением большинства территориальных бюджетов и росте их расходов может привести к ухудшению финансового положения регионов и муниципальных образований. И это при том, что большинство территориальных бюджетов утверждается и исполняется с дефицитом:

- в 2009 г. – в 62 субъектах РФ;
- в 2010 г. – в 63;
- в 2011 г. – в 57;
- в 2012 г. – в 67;
- в 2013 г. – в 77;
- в 2014 г. – в 74.

Консолидированные бюджеты субъектов РФ исполняются с дефицитом начиная с 2008 г. Если по итогам 2010–2011 гг. их дефицит существенно сократился по сравнению с кризисным 2009 г., то с 2012 г. вновь наблюдается его существенный рост: на 698,6%, или в 8 раз по сравнению с 2011 г. В 2013 г. по сравнению с 2012 г. темпы прироста дефицита консолидированных бюджетов субъектов РФ снизились, составив 130,2%, но при этом величина дефицита была наибольшей за последние семь лет (641,5 млрд руб.). В 2014 г. дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ составил 447,6 млрд руб., сократившись по сравнению с 2013 г. на 193,9 млрд руб., или на 30,2%, но увеличившись по сравнению с его запланированной величиной на 225,1 млрд руб.,

или на 101,2%. При этом дефицит указанных бюджетов в 2014 г. на 36% превысил их дефицит в кризисном 2009 г. В 2015 г. прогнозируется увеличение дефицита консолидированных бюджетов субъектов РФ до 600 млрд руб., то есть по сравнению с 2014 г. – на 34%. Что касается муниципального уровня, то в большинстве регионов России бюджеты разных типов муниципалитетов также остаются дефицитными [18].

Несбалансированность территориальных бюджетов привела к росту государственного долга субъектов РФ и долга муниципальных образований. В 2007–2014 гг. государственный долг субъектов РФ увеличился в 4,6 раза, при этом наибольшие темпы прироста наблюдались в кризисном 2009 г. (48,2%). Рост долга муниципальных образований за этот же период составил 3,1 раза с наибольшими темпами прироста в 2011 г. (26,9%) и 2009 г. (26,5%).

Следует отметить, что за указанный период изменилась структура долговых обязательств регионов. С 2009 г. наблюдается резкий рост бюджетных кредитов из федерального бюджета (на 327,7% по сравнению с 2008 г.), а также кредитов, полученных субъектами РФ от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций (на 29,4% по сравнению с 2008 г.). В результате, если в 2007–2009 гг. в общей величине государственного долга субъектов РФ преобладали их государственные ценные бумаги и банковские кредиты, то в 2012–2014 гг. кредиты от кредитных организаций заняли первое место (в 2014 г. их доля составила 42,5%), а второе – бюджетные кредиты из федерального центра (в 2014 г. – 31%).

Нестабильное поступление налоговых доходов, сокращение доли общей величины межбюджетных трансфертов из федерального бюджета при значительном росте социальных обязательств, долговой нагрузки приводит к усилению дифференциации социально-экономического развития территорий за счет разного уровня их бюджетной обеспеченности. Рассматривая основные показатели исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ за 2014 г. в разрезе федеральных округов (без учета Крымского федерального округа) (табл. 7), можно сделать вывод о значительной разнице между

доходами и расходами на душу населения в различных округах.

Так, наименьший объем доходов и расходов на душу населения в 2014 г. приходится на регионы Северо-Кавказского федерального округа, а наибольший – на регионы Дальневосточного федерального округа. При этом доходная часть консолидированных бюджетов субъектов Северо-Кавказского федерального округа на 60,76% формируется за счет безвозмездных поступлений от бюджетов других уровней бюджетной системы России, в то время как их доля в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ в других федеральных округах не превышает 30%. Наибольший объем безвозмездных поступлений из федерального бюджета на душу населения приходится на регионы Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов, наименьший – на регионы Уральского федерального округа. В последнем суммарный дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ является минимальным (13 282 млн руб.), а в Центральном федеральном округе – максимальным (115 699 млн руб.). Важно понимать, что неравномерность социально-экономического развития территорий представляет угрозу для экономической безопасности государства.

Формирование наибольшей части доходов субъектов РФ за счет федеральных налогов, по-прежнему высокая доля в доходах территориальных бюджетов финансовой помощи различных видов, предоставление федеральным законодательством льгот по региональным и местным налогам, низкий уровень финансово-экономического обоснования решений федерального центра, приводящих к новым расходным обязательствам регионов, – все это противоречит задаче реализации принципа самостоятельности бюджетов и усиливает противоречивость экономических интересов всех субъектов межбюджетных отношений. Самостоятельность бюджета может быть обеспечена только при условии, что уполномоченный орган власти обладает достаточными собственными источниками финансовых ресурсов и вправе свободно распоряжаться ими в соответствии с выполняемыми функциями, а также несет полную ответственность в установленном законом порядке

за рациональное и эффективное использование бюджетных средств. То что и сейчас, несмотря на 25-летнее совершенствование межбюджетных отношений, 72 российских региона из 85 являются дотационными – это в значительной степени результат нерационального распределения доходных источников, которое не соответствует дифференциации властных бюджетных полномочий.

Совершенствуя бюджетную систему, нельзя ориентироваться исключительно на интересы федерального центра, так как экономический потенциал государства формируется не на уровне центральной власти, а создается в регионах [19]. Именно поэтому проблема самодостаточности экономического потенциала субъектов РФ является определяющей. На наш взгляд, органы власти на местах должны обладать большей налоговой инициативой, чтобы иметь возможность влиять на сбалансированность своих бюджетов и сокращение бюджетной асимметрии.

Согласно классической теории потребностям региональных и местных органов власти в наибольшей степени отвечают налоги с недвижимой или формируемой на месте налоговой базой, что позволяет избегать возникновения негативных внешних эффектов и других проблем при управлении ими [20]. В целях предоставления более широких возможностей по формированию доходов территориальных бюджетов и, как следствие, повышения самостоятельности территориальных органов власти и управления необходимо увеличить установленные Налоговым кодексом РФ границы и интервалы ставок региональных и местных налогов и сборов. Одновременно с этим мобилизации налоговых доходов бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований будут способствовать:

- повышение эффективности налогового администрирования;
- сокращение задолженности по налоговым платежам;
- уточнение налоговых баз для тех налогов, к которым применяется адвалорная ставка;
- совершенствование амортизационной политики;

- контроль за консолидированными группами налогоплательщиков и налогоплательщиками – взаимозависимыми лицами.

Особое внимание должно быть уделено анализу применения, эффективности и оптимизации налоговых льгот на всех уровнях, установлению их на ограниченный период, а также сокращению федеральных льгот по региональным и местным налогам.

Кроме увеличения налоговых доходов необходимо повышать эффективность использования имущества, находящегося в региональной и муниципальной собственности, что повлечет рост неналоговых доходов территориальных бюджетов.

Требует дальнейшего продолжения и совершенствование существующей системы распределения межбюджетных трансфертов на основе четких и прозрачных критериев и методик. Необходимо усилить выравнивающую составляющую межбюджетных трансфертов, так как большая их часть имеет целевую направленность, но не учитывает необходимость сокращения дифференциации уровня социально-экономического развития территорий. Целесообразно продолжить консолидацию отдельных видов межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета в рамках государственных программ, а также осуществлять их распределение на основании федерального законодательства о федеральном бюджете. Для устранения практики перечисления значительных сумм межбюджетных трансфертов в конце финансового года, минимизации неиспользованных остатков целевых средств на счетах территориальных бюджетов, эффективного и рационального их использования предлагается осуществлять перечисления целевых средств из федерального бюджета и бюджетов регионов в размере фактической потребности субъекта РФ или муниципального образования на дату совершения платежа. Регионы требуют в дальнейшем закрепить в нормативном правовом акте:

- срок открытия территориальным органом Федерального казначейства РФ лицевого счета по переданным полномочиям – до начала очередного финансового года;

- срок доведения лимитов бюджетных обязательств до получателя бюджетных средств федерального бюджета – в течение первых 5 рабочих дней текущего финансового года.

Для обеспечения баланса федеральных, региональных и муниципальных экономических интересов как главного условия реализации принципов бюджетного федерализма необходимо дальнейшее совершенствование разграничения доходных и расходных полномочий, учитывающее специфику интересов и взаимозависимость всех субъектов межбюджетных отношений. По нашему мнению, будущие изменения в бюджетном и налоговом законодательстве в первую очередь должны быть направлены на обеспечение приоритетности формирования доходов региональных и местных бюджетов за счет тех доходных источников, в отношении которых региональные органы власти и органы местного самоуправления имеют необходимые и достаточные полномочия. При этом государственную поддержку территорий представляется целесообразным направлять в большей степени на стимулирование их экономического развития и в меньшей – на оказание пассивной финансовой помощи. Необходимо выстроить такую систему межбюджетных отношений, при которой доходных источников бюджетов регионов и муниципалитетов будет хватать не только на удовлетворение текущих социальных потребностей, но и на удовлетворение потребностей экономического развития территорий.

В связи со сложившимся серьезным дисбалансом на региональном и муниципальном уровнях бюджетной системы России важно предпринять ряд шагов:

- провести анализ новых расходных полномочий регионов и финансовой обеспеченности этих полномочий;
- выявить и сократить неэффективные бюджетные расходы;
- повысить качество бюджетного планирования на всех уровнях бюджетной системы;

- ужесточить контроль за всеми бюджетными потоками, а также за процессами образования государственного долга субъектов РФ и муниципального долга.

В целом выстраивание системы межбюджетных отношений на принципах бюджетного

федерализма позволит обеспечить баланс интересов Федерации, регионов и муниципалитетов, повысить социально-экономическую эффективность, территориальную справедливость и политическую стабильность в стране.

Таблица 1

Структура основных показателей консолидированного бюджета РФ без учета межбюджетных трансфертов в 2007–2016 гг., %

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (прогноз)	2016 (прогноз)
<i>Федеральный бюджет</i>										
Доходы	64,2	64,7	62,2	61,7	64,8	66,0	66,1	66,9	65,9	65,2
Расходы	58,0	59,6	66,9	65,9	63,8	65,1	64,6	61,3	65,0	64,7
<i>Консолидированные бюджеты субъектов РФ (без учета межбюджетных трансфертов)</i>										
Доходы	35,8	35,3	37,8	38,3	35,2	34,0	33,9	33,1	34,1	34,8
Расходы	42,0	40,4	33,1	34,1	36,2	34,9	35,4	38,7	35,0	35,3

Источник: данные Счетной палаты Российской Федерации

Таблица 2

Структура основных показателей консолидированного бюджета РФ с учетом межбюджетных трансфертов в 2007–2016 гг., %

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (прогноз)	2016 (прогноз)
<i>Федеральный бюджет</i>										
Доходы	60,9	56,8	49,7	51,4	56,4	58,6	58,6	59,5	59,1	59,2
Расходы	54,0	50,7	56,7	56,8	55,2	57,9	57,4	53,8	58,0	58,9
<i>Консолидированные бюджеты субъектов РФ (с учетом межбюджетных трансфертов)</i>										
Доходы	39,1	43,2	50,3	48,6	43,6	41,4	41,4	40,5	40,9	40,8
Расходы	46,0	49,3	43,3	43,2	44,8	42,1	42,6	46,2	42,0	41,1

Источник: данные Счетной палаты Российской Федерации

Таблица 3

Доля налоговых доходов федерального и территориальных бюджетов в налоговых доходах консолидированного бюджета РФ (без учета ЕСН) в 2005–2014 гг., %

Уровень бюджетной системы	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Федеральный бюджет	56,2	54,4	53,9	51,9	47,2	49,3	53,2	54,2	54,2	55,1
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	43,8	45,6	46,1	48,1	52,8	50,7	46,8	45,8	45,8	44,9

Источник: данные Счетной палаты Российской Федерации

Таблица 4

Структура налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2005–2014 гг., %

Виды налогов	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Федеральные налоги	85,1	84,9	85,1	85,0	81,0	82,1	83,0	81,8	80,0	80,3
Региональные и местные налоги	11,7	11,6	11,5	11,3	15,0	13,9	12,9	13,5	15,1	14,8
Налоги, относящиеся к специальным налоговым режимам	3,2	3,5	3,4	3,7	4,0	4,0	4,1	4,7	4,9	4,9

Источник: данные Счетной палаты Российской Федерации

Таблица 5

Объем межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ в составе расходов федерального бюджета РФ в 2008–2015 гг., млрд руб.

Статус трансфертов	Межбюджетные трансферты, всего	Дотации	Межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение			
			Всего	Субвенции	Субсидии	Иные
2008						
По плану	926,2	375,5	550,7	163,7	317,2	69,8
Фактически	1 094,7	390,4	704,3	153,2	435,9	115,2
2009						
По плану	1 228,8	431,9	796,9	227,8	492,4	76,7
Фактически	1 480,3	578,3	902,0	284,4	530,0	87,6
2010						
По плану	1 129,0	496,7	632,3	232,8	346,4	53,1
Фактически	1 378,3	522,7	855,6	378,6	411,4	65,6
2011						
По плану	1 265,7	523,3	742,4	246,2	449,3	46,9
Фактически	1 470,2	563,5	906,7	337,5	509,1	60,1
2012						
По плану	1 274,1	498,0	776,1	256,1	483,5	36,5
Фактически	1 440,0	524,5	915,5	284,2	570,9	60,4
2013						
По плану	1 300,4	602,0	698,4	257,3	385,6	55,5
Фактически	1 487,9	609,1	878,8	273,7	515,6	89,5
2014						
По плану	1 339,1	629,1	710,0	319,6	328,1	62,3
Фактически	1 607,0	774,7	832,3	308,2	409,9	114,2
2015						
По плану	1 556,3	659,4	896,9	329,4	361,6	205,9

Источник: данные Счетной палаты Российской Федерации и Федерального казначейства Российской Федерации

Таблица 6

Объем остатков межбюджетных трансфертов на счетах субъектов РФ в 2012–2015 гг., млрд руб.

Показатель	2012	2013	2014	2015
Остатки межбюджетных трансфертов на счетах субъектов РФ	165,9	242,61	200,35	125,98
Средства, подлежащие возврату в федеральный бюджет	47,5	75,50	200,25	125,95

Примечание. По состоянию на 1 января.

Источник: данные Счетной палаты Российской Федерации

Таблица 7

Основные показатели исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ по федеральным округам в 2014 г.

Показатель	Централь- ный ФО	Северо- Западный ФО	Южный ФО	Северо- Кавказский ФО	Приволжский ФО	Уральс- кий ФО	Сибирс- кий ФО	Дальнево- сточный ФО
Доходы, руб. на душу населения	74 462	71 165	39 901	36 236	44 026	77 820	50 769	113 444
Безвозмездные поступления от других бюджетов, руб. на душу населения	7 820	10 172	8 075	22 018	8 603	6 244	12 549	32 021
Доля безвозмездных поступлений в доходах, %	10,50	14,29	20,24	60,76	19,54	8,02	24,72	28,23
Расходы, руб. на душу населения	77 433	74 334	43 824	37 830	47 839	78 902	55 531	116 750
Дефицит/про- фицит, млн руб.	-115 699	-43 886	-54 950	-15 395	-113 303	-13 282	-91 985	-20 529

Источник: данные Министерства финансов Российской Федерации

Список литературы

1. Лавров А.М. Мифы и рифы российского бюджетного федерализма. М.: Магистр, 1997. С. 5.
2. Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм. М.: Издательство НОРМА, 2002. С. 57.
3. Гершкович Б.Я. Экономические интересы, стимулирование, мотивация и вопросы экономической политики в Российской Федерации. Пятигорск: Пятигорский государственный лингвистический университет, 2005. С. 51.
4. Гершкович Б.Я. К вопросу о противоречиях в системе экономических интересов / Юбилейный сборник научных трудов «Горизонты гуманитарного знания». Пятигорск: Пятигорский государственный лингвистический университет, 1999. С. 166.
5. Лайкам К.Э., Шаромова В.В. Место и роль налоговой политики в совершенствовании межбюджетных отношений // Вопросы экономики. 1998. № 7. С. 12.
6. Лексин В., Швецов А. Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ // Вопросы экономики. 1998. № 3. С. 19–20.
7. Weingast B.R. The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development // Journal of Law, Economics & Organization. 1995. Vol. 11. № 1. P. 1–31.
8. Tanzi V. Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects / Annual World Bank Conference on Development Economics 1995. Washington. The World Bank, 1996. P. 295–316.
9. Fukasaku K., de Mello L.R. Fiscal Decentralisation and Macroeconomic Stability: The Experience of Large Developing and Transition Economies. In: Democracy, Decentralisation and Deficits in Latin America. Ed. by K. Fukasaku and R. Hausmann. Paris. OECD, 1998. P. 121–148.

10. *Баклаева Н.М.* Проблемы реализации принципов бюджетного федерализма в РФ / Сборник материалов Международной научно-практической конференции Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова и Российского государственного торгово-экономического университета «Актуальные вопросы экономического развития регионов». Пятигорск: РИА-КМВ, 2013. С. 51.
11. *Озеров Н.В.* Оценка возможных изменений по поступлению налоговых доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации по отдельным видам налогов в 2009 году // Аудит и финансовый анализ. 2009. № 3. URL: http://www.auditfin.com/fin/2009/3/01_03/01_03%20.pdf.
12. *Еременко Е.А.* Специальные налоговые режимы и концепция справедливости налогообложения // Финансы. 2015. № 9. С. 79–80.
13. *Малис Н.И.* Совершенствование налогового механизма – путь к повышению доходов бюджета // Финансы. 2014. № 4. С. 33.
14. *Левина В.В.* Оценка эффективности распределения межбюджетных трансфертов на региональном уровне // Финансы. 2015. № 2. С. 14.
15. *Зубаревич Н.В.* Региональное развитие и региональная политика в России // ЭКО. 2014. № 4. С. 20.
16. *Тапсиев И.С., Фалькова Е.Н.* Новый механизм перечисления межбюджетных трансфертов под фактическую потребность: практика, особенности и проблемы // Финансы. 2015. № 4. С. 39.
17. *Ильин В.В.* Долговая политика субъектов Российской Федерации // Финансы. 2015. № 8. С. 24.
18. *Мудрова Н.В.* Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов // Финансы. 2014. № 3. С. 25.
19. *Баклаева Н.М.* К вопросу о бюджетном регулировании в системе межбюджетных отношений территориального уровня // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2006. № 2. С. 77.
20. *Oates W.* An Essay on Fiscal Federalism // Journal of Economic Literature. 1999. Vol. 37. № 3. P. 1125–1126.

COORDINATING THE ECONOMIC INTERESTS OF THE SUBJECTS OF INTER-BUDGET RELATIONS UNDER FISCAL FEDERALISM DEVELOPMENT IN RUSSIA

Natal'ya M. BAKLAEVA

Plekhanov Russian University of Economics, Pyatigorsk Branch, Pyatigorsk, Stavropol Krai, Russian Federation

n.m.baklaeva@mail.ru

Article history:

Received 24 November 2015

Accepted 21 December 2015

JEL classification: B00, H77**Keywords:** economic interests, inter-budget relations, fiscal federalism, revenue centralization, inter-budget transfers**Abstract****Importance** The article considers the urgent problems hampering the coordination and realization of economic interests of the Federal center, regions and municipalities at the present stage of the fiscal federalism development in Russia, and offers approaches to their solutions.**Objectives** The study aims to unveil the current issues of coordinating the economic interests of the subjects of inter-budget relations, and define ways to improve the inter-budget relations based on full realization of fiscal federalism principles for eliminating the contradictions between economic interests of the Federation, regions and municipalities.**Methods** The paper employs complex and systems approaches, which are realized through general scientific methods, i.e. scientific abstraction, analysis and synthesis. Standard analytical methods (comparison, summarization, and grouping) help assess the composition, structure and dynamics of income, expense, deficit (surplus), and the debt load of Russia's territorial budgets.**Results** The problems hampering the coordination of economic interests of the subjects of inter-budget relations and the fiscal federalism development in Russia include the excessive centralization of revenues of the budgetary system at the federal level; increased expenditure commitments of regions and municipalities that are not covered by the necessary volume of revenue sources; persisting differentiation of territories by the level of fiscal capacity.**Conclusions** It is crucial to perfect the system of inter-budget relations through expanding tax competence of regions and municipalities, eliminating the shortcomings of the existing system of distribution of the inter-budget transfers, providing regional and municipal authorities with sufficient permanent revenue sources to fulfil expenditure commitments.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2015

References

1. Lavrov A.M. *Mify i rify rossiiskogo byudzhnogo federalizma* [Myths and reefs of the Russian fiscal federalism]. Moscow, Magistr Publ., 1997, p. 5.
2. Krokhina Yu.A. *Byudzhnoe pravo i rossiiskii federalizm* [Budgetary law and Russian federalism]. Moscow, NORMA Publ., 2002, p. 57.
3. Gershkovich B.Ya. *Ekonomicheskie interesy, stimulirovanie, motivatsiya i voprosy ekonomicheskoi politiki v Rossiiskoi Federatsii* [Economic interests, incentives, motivation and economic policy issues in the Russian Federation]. Pyatigorsk, Pyatigorsk State Linguistic University Publ., 2005, p. 51.
4. Gershkovich B.Ya. *K voprosu o protivorechiyakh v sisteme ekonomicheskikh interesov. V kn.: Yubileinyi sbornik nauchnykh trudov "Gorizonty gumanitarnogo znaniya"* [On contradictions in the system of economic interests. In: Horizons of humanitarian knowledge: a jubilee volume of research papers]. Pyatigorsk, Pyatigorsk State Linguistic University Publ., 1999, p. 166.
5. Laikam K.E., Sharomova V.V. Mesto i rol' nalogovoi politiki v sovershenstvovanii mezhibudzhnykh otnoshenii [The place and role of the tax policy in improving the inter-budgetary relations]. *Voprosy Ekonomiki*, 1998, no. 7, p. 12.
6. Leksin V., Shvetsov A. Byudzhnyi federalizm v period krizisa i reform [The budgetary federalism under crisis and reforms]. *Voprosy Ekonomiki*, 1998, no. 3, pp. 19–20.
7. Weingast B.R. The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development. *Journal of Law, Economics & Organization*, 1995, vol. 11, no. 1, pp. 1–31.

8. Tanzi V. Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. In: Annual World Bank Conference on Development Economics 1995. Washington, The World Bank, 1996, pp. 295–316.
9. Fukasuku K., de Mello L.R. Fiscal Decentralisation and Macroeconomic Stability: The Experience of Large Developing and Transition Economies. In: Democracy, Decentralisation and Deficits in Latin America. K. Fukasuku and R. Hausmann (eds). Paris, OECD, 1998, pp. 121–148.
10. Baklaeva N.M. *Problemy realizatsii printsipov byudzhetnogo federalizma v RF. V kn.: Sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta im. G.V. Plekhanova i Rossiiskogo gosudarstvennogo torгово-ekonomicheskogo universiteta "Aktual'nye voprosy ekonomicheskogo razvitiya regionov"* [Problems of implementing the fiscal federalism principles in the Russian Federation. In: Topical Issues of Economic Development of Regions: Proceedings of the international scientific and practical conference of the Plekhanov Russian University of Economics and the Russian State University of Trade and Economics]. Pyatigorsk, RIA-KMV Publ., 2013, p. 51.
11. Ozerov N.V. Otsenka vozmozhnykh izmenenii po postupleniyu nalogovykh dokhodov v konsolidirovannyi byudzhет Rossiiskoi Federatsii po otdel'nym vidam nalogov v 2009 godu [Estimation of possible changes in tax revenues to the consolidated budget of the Russian Federation by certain types of taxes in 2009]. *Audit i finansovyi analiz = Audit and Financial Analysis*, 2009, no. 3. Available at: http://www.auditfin.com/fin/2009/3/01_03/01_03%20.pdf.
12. Eremenko E.A. Spetsial'nye nalogovye rezhimy i kontseptsiya spravedlivosti nalogooblozheniya [Special tax treatments and the tax equity concept]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 9, pp. 79–80.
13. Malis N.I. Sovershenstvovanie nalogovogo mekhanizma – put' k povysheniyu dokhodov byudzheta [Improving the tax mechanism as a way to increase budget revenues]. *Finansy = Finance*, 2014, no. 4, p. 33.
14. Levina V.V. Otsenka effektivnosti raspredeleniya mezhyudzhетnykh transfertov na regional'nom urovne [Assessing the efficiency of intergovernmental transfers distribution at the regional level]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 2, p. 14.
15. Zubarevich N.V. Regional'noe razvitie i regional'naya politika v Rossii [Regional development and regional policy in Russia]. *EKO = ECO*, 2014, no. 4, p. 20.
16. Tapsiev I.S., Fal'kova E.N. Novyi mekhanizm perechisleniya mezhyudzhетnykh transfertov pod fakticheskuyu potrebnost': praktika, osobennosti i problemy [A new mechanism of inter-budgetary transfers against actual needs: practice, specifics and problems]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 4, p. 39.
17. Il'in V.V. Dolgovaya politika sub'ektov Rossiiskoi Federatsii [The debt policy of the subjects of the Russian Federation]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 8, p. 24.
18. Mudrova N.V. Aktual'nye problemy formirovaniya dokhodov mestnykh byudzhетov [Urgent problems of local budget revenue generation]. *Finansy = Finance*, 2014, no. 3, p. 25.
19. Baklaeva N.M. K voprosy o byudzhетnom regulirovanii v sisteme mezhyudzhетnykh otnoshenii territorial'nogo urovnya [On budget regulation in the system of inter-budgetary relations at the territory level]. *Ekonomicheskii vestnik Rostovskogo gosudarstvennogo universiteta = Economic Bulletin of Rostov State University*, 2006, no. 2, p. 77.
20. Oates W. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 1999, vol. 37, no. 3, pp. 1125–1126.