

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ РЕГИОНОВ
КАК СУБЪЕКТОВ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КРИЗИСНЫХ УСЛОВИЯХ****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 31.08.2016

Принята в доработанном виде
15.09.2016

Одобрена 26.09.2016

Доступна онлайн 16.01.2017

УДК 336.1**JEL:** B00, G01, H77**Аннотация****Предмет.** В статье рассмотрены актуальные проблемы, препятствующие полноценной реализации экономических интересов регионов в сфере межбюджетных отношений в кризисных условиях развития экономики страны.**Цели.** Выявление проблем реализации экономических интересов регионов как субъектов межбюджетных отношений в условиях кризиса и определение возможных путей их решения на основе совершенствования системы межбюджетных отношений для преодоления существующих противоречий и согласования с экономическими интересами Российской Федерации.**Методология.** Применены комплексный и системный подходы к исследуемым процессам и явлениям, которые реализованы на основе применения общенаучных методов: научной абстракции, анализа и синтеза.**Результаты.** Проведена оценка состава, структуры и динамики различных видов доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а также расходов, дефицита, долговой нагрузки. Выявлены следующие основные проблемы, препятствующие реализации региональных экономических интересов в современной системе межбюджетных отношений в условиях кризисного развития экономики: несбалансированность большинства бюджетов субъектов Федерации из-за сокращения темпов роста доходов или их снижения, низкого уровня налоговой автономии региональных органов власти и управления, установления федеральным законодательством налоговых льгот по региональным и местным налогам, увеличения расходных обязательств субъектов без обеспечения необходимым объемом доходных источников для их покрытия; высокий уровень долговой нагрузки регионов; усиление бюджетной асимметрии.**Выводы.** В России необходимо дальнейшее совершенствование системы межбюджетных отношений путем повышения самодостаточности экономического потенциала субъектов Федерации, в том числе за счет расширения налоговой автономии региональных органов власти и управления, использования внутренних резервов налоговой системы, повышения качества существующей системы распределения межбюджетных трансфертов, обеспечения региональных органов власти достаточными постоянными доходными источниками и/или необходимым финансовым обеспечением для финансирования уже закрепленных и/или новых полномочий.**Ключевые слова:** региональные экономические интересы, межбюджетные отношения, кризис, налоговые доходы, межбюджетные трансферты

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2016

С 2008 г. экономика Российской Федерации функционирует в кризисных условиях, которые характеризуются снижением динамики развития, низким уровнем цен на нефть, высокой волатильностью курса рубля, сохранением достаточно высокого уровня инфляции, значительным падением внутреннего инвестиционного и потребительского спроса, увеличением просроченной задолженности по заработной плате. Если кризис 2008–2009 гг. являлся мировым финансово-экономическим и был обусловлен объективными реалиями, то кризис 2014–2015 гг. – это системный российский кризис, обусловленный исчерпанием модели экстенсивного роста, обоюдными финансово-экономическими санкциями и ограничениями со странами ЕС и США, наложившимися на резкое снижение нефтяных цен [1–3].

И в том, и в другом случае кризисные явления особенно заметно отразились на финансовой системе страны и, в частности, на функционировании всей бюджетной системы. Взаимодействие федерального центра, регионов и муниципалитетов в рамках межбюджетных отношений также претерпело существенные изменения [4]. В настоящее время важной задачей для всех субъектов этих отношений является преодоление проблем, возникших в условиях кризиса, и создание условий для наиболее полной реализации их экономических интересов.

Известно, что эти интересы характеризуются совокупностью потребностей субъектов различных уровней бюджетной системы и экономических отношений, опосредствующих процесс их

удовлетворения, и находятся друг с другом в противоречивом единстве [5]. В связи с этим наиболее полная реализация экономических интересов всех субъектов межбюджетных отношений обеспечивается только при условии их согласования путем сбалансированности, которая может быть достигнута за счет адекватного формирования и распределения доходов в виде налоговых и неналоговых поступлений, трансфертов между уровнями бюджетной системы, необходимых для покрытия расходов на реализацию общегосударственных, региональных и муниципальных полномочий.

Между тем следует констатировать, что в кризисных условиях обеспечение сбалансированности доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы существенно затрудняется. Одним из основных негативных последствий глобального финансового кризиса 2008–2009 гг., отразившихся на реализации экономических интересов субъектов межбюджетных отношений, стало сокращение доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (табл. 1).

Так, если первоначально запланированные доходы федерального бюджета на 2009 г. составляли 10,9 трлн руб., то после корректировки с учетом последствий кризиса (падения мировых цен и спроса на основные товары российского экспорта, замедления темпов роста отечественной экономики, оттока капитала, роста инфляции и др.) они составили 7,3 трлн руб. При этом первоначально утвержденный объем расходов составлял 9 трлн руб., а в дальнейшем был увеличен до 9,7 трлн руб. Если в 2000–2008 гг. федеральный бюджет исполнялся с профицитом, то в 2009 г. бюджетный дефицит составил 2,3 трлн руб.

С 2010 г. наблюдается сокращение дефицита федерального бюджета и даже профицит. В 2011 г. он составил 0,4 трлн руб., однако уже с 2012 г. бюджет вновь становится дефицитным. Структурный кризис в российской экономике на фоне снижения цен на нефть и обоюдных санкций со странами ЕС и США вызвал рост дефицита федерального бюджета с 0,04 трлн руб. в 2012 г. до 1,9 трлн руб. в 2015 г., что привело к сокращению доходов федерального бюджета и к резкому увеличению его дефицита. На 2016 г. дефицит федерального бюджета запланирован в сумме большей, чем был получен в кризисном 2009 г.

Однако в сложившихся условиях наиболее серьезные проблемы с реализацией экономических

интересов вследствие несбалансированности бюджета возникли не у федерального центра, который защищен сформированными резервами от нефтегазовых доходов прошлых лет, а у регионов и входящих в их состав муниципалитетов. И это притом, что в последние годы потребности территорий существенно возросли в связи с повышением роли региональных и местных органов власти и их бюджетов в решении экономических и особенно социальных задач.

Анализ данных, представленных в табл. 1, свидетельствуют о том, что с 2008 по 2015 г. консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнялись с дефицитом, причем его максимальная сумма была получена в 2013 г., а запланированная сумма на 2016 г. превышает объем 2009 г. на 0,1 трлн руб. Причины несбалансированности территориальных бюджетов различны. Так, дефицит территориальных бюджетов в кризисном 2009 г. был обусловлен сокращением их доходов из-за снижения поступлений от взимания налогов в совокупности с отсутствием возможности воздействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления на их поступление, а также недополучением доходов в связи с предусмотренными федеральным законодательством налоговыми льготами и изъятиями. С 2010 г. наблюдается ежегодный рост доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, однако они по-прежнему меньше соответствующих расходов.

Объем фактических доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по основным видам представлен в табл. 2. В доходах территориальных бюджетов традиционно преобладают налоговые доходы, доля которых в консолидированном бюджете страны с 2005 по 2009 г. ежегодно увеличивалась (с 43,8 до 52,8%, то есть на 9 п.п.), а с 2010 по 2014 г. – снижалась (с 50,7 до 44,9%, или на 5,8 п.п.). При этом наибольший объем поступлений приходится на два федеральных налога: налог на прибыль организаций и налог на доходы физических лиц (НДФЛ). Так, в 2010–2015 гг. доля их суммарной величины составляла чуть более половины всех доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и колебалась в диапазоне от 50,6 до 52,8%.

По данным Счетной палаты Российской Федерации, в 2013 г. в 66 субъектах страны произошло снижение объемов поступления налога на прибыль в доходы региональных бюджетов в связи с замедлением темпа роста экономики и снижением объема прибыли организаций.

В 2014 г., несмотря на продолжающуюся стагнацию в экономике, такое снижение наблюдалось только в 29 регионах. В результате в 2014 г. по сравнению с 2013 г. наблюдался рост поступлений налога на прибыль в доходы территориальных бюджетов на 14%, однако объем поступлений этого налога был меньше чем в 2012 г.

В 2015 г. поступления от налога на прибыль организаций возросли еще на 7% по сравнению с 2014 г., составив наибольшую величину за последние шесть лет. Одним из существенных факторов роста поступления основных бюджетообразующих налогов в последние два года, по словам руководителя ФНС России М.В. Мишустина, стало улучшение налогового администрирования¹. В то же время в условиях спада производства в 2015 г. рост поступлений налога на прибыль организаций объясняется и высоким уровнем инфляции, и ростом импорта товаров в рублевом эквиваленте (несмотря на снижение в 2015 г. объема импорта, произошел рост курса доллара и евро по отношению к российскому рублю).

В последние годы изменения доходной базы региональных бюджетов в части поступлений налога на прибыль организаций были обусловлены не только кризисными явлениями в экономике, но и изменениями налогового законодательства, в частности созданием консолидированных групп налогоплательщиков (КГН). В ряде регионов поступления налога на прибыль организаций снизились именно по причине создания таких групп, повлекшей территориальное перераспределение доходов. По данным Счетной палаты Российской Федерации, функционирование консолидированных групп налогоплательщиков привело к тому, что:

- недополучили доходы в 2013 г. 23 региона на сумму 65,2 млрд руб., в 2014 г. – 32 региона на сумму 127 млрд руб.;
- увеличились доходы в 2013 г. у 60 регионов на сумму 44 млрд руб., в 2014 г. – у 53 регионов на сумму 61,9 млрд руб.

В 2014 г. Минфин России компенсировал потери только 11 регионам, выделив лишь 20 млрд руб. В результате в конце 2014 г. были внесены изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации, направленные на приостановление процесса создания новых и расширения действующих консолидированных групп налогоплательщиков

в 2015 г. В октябре 2015 г. председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев провел совещание, на котором обсуждалась возможность продления моратория на создание таких групп на более длительный период. Между тем выпавшие доходы нужно учесть в базе налоговых доходов региональных бюджетов при расчете объемов финансовой помощи из федерального бюджета, что обостряет проблему прогнозирования доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в части налога на прибыль организаций.

Еще одним изменением законодательства, которое привело к сокращению поступлений налога на прибыль организаций в доходы региональных бюджетов, является использование «амортизационной премии», образующейся в связи с отнесением на расходы текущего налогового периода расходов на приобретение основных средств в размере от 10 до 30% их стоимости до начала начисления амортизации [6]. «Амортизационная премия» в размере 30% была введена в стране в 2009 г. в качестве меры поддержки бизнеса в первую волну мирового финансового кризиса, так как, по сути, представляет собой единовременное уменьшение налогооблагаемой прибыли на стоимость приобретенных основных средств в определенном размере. Это привело к возникновению выпадающих доходов у региональных бюджетов, притом что более половины амортизационных отчислений по назначению не используется. По-прежнему актуальной остается проблема получения необоснованной налоговой выгоды при использовании ускоренной амортизации (в первую очередь повышающих коэффициентов и «амортизационной премии») и связанной с неоднократной перепродажей основных средств.

Что касается другого важнейшего источника налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – налога на доходы физических лиц, то объем его поступления ежегодно повышается (табл. 2). При этом объем и доля других налоговых доходов, в том числе региональных и местных налогов и сборов, а также неналоговых доходов, по-прежнему остается незначительной по сравнению с долей от поступлений федеральных налогов в доходы территориальных бюджетов.

Особое внимание хотелось бы обратить на специальные налоговые режимы для малого бизнеса. Автор согласен с исследователями, которые считают, что в настоящее время такие режимы реализуются формально, то есть исходя из

¹ Коллегия ФНС подвела итоги 2015 года // *Финансы*. 2016. № 3. С. 18–21.

показателей отчетности юридического лица, не принимая во внимание аффилированность юридических лиц, дробление бизнеса и другие приемы налогового планирования [7]. Сложившаяся ситуация приводит к сокращению налоговых поступлений в бюджеты всех уровней, а также дискредитирует идею поддержки малого бизнеса путем предоставления преференциальных налоговых режимов.

Другой актуальной проблемой является наличие большого количества налоговых льгот, установленных законодательством, что также приводит к сокращению доходов территориальных бюджетов. По оценке Минфина России, в 2014 г. насчитывалось более 200 налоговых льгот, большинство из которых предоставлялось по налогу на прибыль организаций и налогу на добавленную стоимость, другие связаны с имущественными налогами и налогом на добычу полезных ископаемых [8]. Объем льгот по налогу на прибыль организаций, налогу на имущество организаций и транспортному налогу, предоставленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в 2014 г. составил 237,5 млрд руб. [9]. При таких объемах выпадающих доходов территориальных бюджетов при установлении и введении налоговых льгот возможный эффект определяется (и то не всегда) на стадии введения льготы, при этом ни одна из существующих методик оценки эффективности налоговых льгот не получила законодательного закрепления на федеральном уровне.

На объем поступлений налоговых и неналоговых доходов региональных и местных бюджетов влияет и наличие непогашенной задолженности прошлых лет по региональным и местным налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям. По данным Счетной палаты Российской Федерации, в 2014 г. эта задолженность в бюджетную систему страны по сравнению с 2013 г. увеличилась на 32,8 млрд руб., или на 19,9%, составив 197,7 млрд руб., или 2,8% налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, что на 0,3 п.п. выше подобного показателя за 2013 г. При этом задолженность по региональным налогам и сборам составила 113,7 млрд руб., а по местным налогам и сборам – 49,6 млрд руб.

Кроме того, постоянное внесение изменений в бюджетное и налоговое законодательство в целях нивелирования негативных последствий финансово-экономического кризиса создает для регионов серьезные сложности в бюджетном планировании и прогнозировании,

а несовершенство налогового законодательства не позволяет обеспечить территории необходимыми финансовыми ресурсами для удовлетворения своих потребностей. В итоге все это негативно отражается на возможностях реализации общего для всех регионов экономического интереса, заключающегося в обеспечении стабильного функционирования и поступательного развития территории [10].

В связи с этим особый интерес, на наш взгляд, представляет анализ безвозмездных поступлений из федерального центра в регионы, с помощью которых Правительство Российской Федерации пытается обеспечить достаточное наполнение территориальных бюджетов для выполнения своих расходных обязательств. Тем более, что серьезная зависимость большинства бюджетов субъектов Федерации от финансовой помощи из федерального центра, а местных бюджетов – от региональной финансовой поддержки являлась одной из основных проблем межбюджетных отношений и в докризисное время [11].

С 2012 г. доля безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в структуре доходов консолидированных бюджетов субъектов, несмотря на некоторую волатильность, снижалась:

- в 2010 г. она составляла 21,4%;
- в 2011 г. – 21,51%;
- в 2012 г. – 20,14%;
- в 2013 г. – 18,55%;
- в 2014 г. – 18,76%;
- в 2015 г. – 17,37%.

По данным Счетной палаты Российской Федерации, в 2014 г. доходная часть бюджетов девяти субъектов страны была сформирована на 60% и более за счет безвозмездных поступлений от бюджетов других уровней (Республика Алтай, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Крым, Республика Тыва, Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика, Камчатский край, г. Севастополь), в то время как у 13 регионов эта доля составляла свыше 40%. В 2014 г. насчитывалось только три субъекта Российской Федерации (г. Москва, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и Ямало-Ненецкий автономный округ), в объеме доходов консолидированных бюджетов которых межбюджетные трансферты (за исключением субвенций, а также предоставляемых регионам из

Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) составляли менее 5%.

Объем межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в составе расходов федерального бюджета по их основным видам представлен в табл. 3.

Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание на то, что общая сумма межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам субъектов Федерации, в Федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год не утверждается, что противоречит ст. 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. При этом фактический объем выделяемых отдельных видов межбюджетных трансфертов каждый год превышает их плановый объем, что обусловлено складывающейся сложной экономической ситуацией и нестабильностью территориальных бюджетов.

Анализ данных, представленных в табл. 3, свидетельствует о том, что фактический объем финансовой помощи, предоставляемой федеральным центром региональным бюджетам, в анализируемый кризисный период развития экономики из года в год варьировался, снижаясь в 2010 и 2012 г. Именно в 2010 г. властям субъектов Федерации впервые за много лет пришлось столкнуться с сокращением финансовой поддержки из федерального бюджета. Минфин России аргументировал это снижение наблюдающимся на тот момент значительным дефицитом федерального бюджета и возобновившимся ростом собственных доходов региональных бюджетов в условиях посткризисного экономического роста. В 2015–2016 гг. планировалось сокращение объемов межбюджетных трансфертов по сравнению с 2014 г. в связи с сокращением финансовых возможностей федеральной казны.

Анализируя состав и структуру межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, следует отметить преобладание в них дотаций (за исключением 2008 и 2012 гг., когда преобладали субсидии). В общем объеме дотаций, выделяемых из федерального бюджета регионам, преобладают дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (табл. 4).

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации повышается из года в год (за исключением 2011 и 2012 гг., когда объем дотаций оставался на уровне 2010 г.). При этом количество дотационных

регионов существенно не меняется. Если в 2007 г. такие дотации получало 67 субъектов, то в 2014 г. – 72 субъекта, а в 2015 г. получение средств было запланировано в 71 регионе. Таким образом, если в 2007 г. доля дотационных регионов в общем количестве субъектов Российской Федерации составляла 75,3%, то с 2008 по 2015 гг. она колебалась в диапазоне 83–88%.

Отмечается и рост дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов субъектов Федерации (в 2014 г. по сравнению с 2013 г. на 81,2%), причем фактические показатели значительно превышали плановые. При этом в 2014 г. дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов были выделены 81 региону (в 2011 г. – 82 регионам, в 2012 г. – 80 регионам, в 2013 г. – 79 регионам) в объеме 166 млрд руб., из которых 54,6% направлены на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов Республики Крым и Севастополя.

Кроме проблемы некачественного бюджетного планирования дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, другой проблемой, затрудняющей согласование и реализацию экономических интересов федерального центра и регионов, является перечисление значительных объемов средств в конце финансового года (например, в IV квартале 2014 г. эта сумма составила 77,4 млрд руб., или 46,6% объема годовых перечислений, при этом в декабре было выделено 44 млрд руб., или 26,5%). В 2014 г. распределение дотаций в сумме 23,4 млрд руб. было утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.12.2014 № 2550-р. Эта проблема характерна и для других форм межбюджетных трансфертов.

Кроме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и обеспечение сбалансированности бюджетов субъектов страны регионы получают и иные дотации. Так, в 2014 г. 79 регионов получили дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, 19 регионов – на компенсацию потерь бюджетов субъектов Российской Федерации, возникающих при разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, 22 региона – на дотации, связанные с особым режимом безопасного функционирования закрытых административно-территориальных образований и др.

Второе место по величине в общем объеме межбюджетных трансфертов занимают субсидии. Если в 2011 и 2012 гг. наблюдался рост их плановой и фактической величин, то в 2013 и 2014 гг. наблюдалось их снижение. В 2013 г. по сравнению с 2012 г. фактические расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных субсидий сократились на 9,7%, а в 2014 г. по сравнению с 2013 г. – на 20,5%. При этом в 2011 г. из федерального бюджета были предоставлены бюджетные ассигнования по 107 субсидиям, в 2012 г. – по 110 субсидиям, в 2013 г. – по 92 субсидиям, в 2014 г. – по 92 субсидиям.

В целях обеспечения обоснованности, достоверности и прозрачности расчетов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в Бюджетном послании Президента Российской Федерации от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014–2016 годах» была поставлена задача перехода к преимущественному распределению субсидий на основании Федерального закона о федеральном бюджете, а не на основании актов Правительства Российской Федерации или отдельных министерств (за исключением субсидий, распределяемых на конкурсной основе). Однако данные о распределении между региональными бюджетами субсидий свидетельствуют, что поставленная задача решается не в полной мере. При этом в государственной программе «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 310, предусматривается увеличение доли распределяемых федеральным законом субсидий на 2015 г. – до 30%, на 2016 г. – до 35%, на 2017 г. – до 40%.

Кроме того, в 2014 г. было принято постановление Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации», устанавливающее новые общие правила предоставления межбюджетных субсидий. Постановлением предусматривается ужесточение дисциплины главных распорядителей средств федерального бюджета по предоставлению субсидий, а также введение мер финансовой ответственности регионов за нарушение условий соглашений о предоставлении субсидий.

При этом отрицательным фактом является то, что значительный объем субсидий распределяется и предоставляется регионам в конце финансового года. Так, из 239,7 млрд руб. межбюджетных трансфертов (14,9% их объема), распределенных в декабре 2014 г., средства субсидий составили 104,7 млрд руб., или 25,5%.

На третьем месте в составе межбюджетных трансфертов находятся субвенции. Несмотря на их ежегодный плановой рост в 2008–2015 гг., в период с 2011 по 2013 г. их фактическая величина ежегодно снижалась. Причем при сокращении количества субвенций из федерального бюджета в 2014 г. по сравнению с 2013 г. (в 2013 г. – 25, в 2014 г. – 21) фактический объем перечисляемых субъектам Российской Федерации бюджетных ассигнований по субвенциям увеличился на 12,6%. Одной из причин этого является то, что в 2014 г. в целях повышения эффективности финансового обеспечения переданных полномочий и создания условий для повышения финансовой самостоятельности субъектов Федерации бюджетам регионов впервые была предоставлена единая субвенция, сформированная из девяти субвенций (в области охраны и использования объектов животного мира, водных биологических и охотничьих ресурсов, в сфере образования, охраны здоровья, культуры и государственной регистрации актов гражданского состояния). Однако большинством регионов были отмечены проблемы формирования и предоставления такой субвенции. Так, например, из-за недостатка передаваемых из федерального бюджета в рамках субвенций бюджетных ассигнований на исполнение переданных субъектам Российской Федерации полномочий, в том числе и тех, которые вошли в единую субвенцию, регионы были вынуждены осуществлять финансирование этих полномочий за счет средств своих бюджетов. Необходимость софинансирования была вызвана также и недостатками в методиках расчетов субвенций, которые не учитывают районные коэффициенты к заработной плате, расходы на уплату имущественных налогов.

Наименьшую долю в общем объеме финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации имеют иные межбюджетные трансферты. С 2008 по 2011 г. наблюдалось их ежегодное уменьшение, а с 2012 по 2014 г. – рост. В 2013 г. по сравнению с 2012 г. увеличение фактического объема иных межбюджетных трансфертов составляло 48,2%, а в 2014 г. по сравнению с 2013 г. – 27,6%. При этом общее количество иных межбюджетных трансфертов

в 2011 г. составило 24, в 2012 г. – 35, в 2013 г. – 39, а в 2014 г. – 72 (из них 21 трансферт – бюджету Республики Крым на финансовое обеспечение дополнительных мер по поддержке отраслей экономики, малого и среднего предпринимательства, рынка труда, образования, жилищно-коммунального хозяйства и социальной поддержке граждан).

Несмотря на проделанную за последние годы серьезную работу по совершенствованию системы распределения различных видов межбюджетных трансфертов, часть из них по-прежнему выделяется отдельным субъектам страны в «ручном» режиме без каких-либо формализованных и прозрачных методик и критериев, то есть сложившаяся система дает возможность регионам полуформально отстаивать свои интересы [12]. Это разрушает систему федеративных отношений и ведет к асимметричности экономического развития территорий и экономической ситуации в стране в целом.

Что же касается позднего распределения финансовой помощи, то оно приводит к образованию значительных сумм остатков средств федерального бюджета на счетах субъектов, то есть эти средства «зависают» на указанных счетах и, как следствие, используются неэффективно [13]. По данным Счетной палаты Российской Федерации, на 01.01.2015 остатки межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Федерации составили 125,98 млрд руб., из них подлежащие возврату в федеральный бюджет – 125,95 млрд руб., или 99,98%.

В связи со сложившейся ситуацией для повышения эффективности управления общественными финансами с января 2014 г. был внедрен новый механизм предоставления целевых средств – механизм «бюджетного аккредитива», в соответствии с которым федеральными органами исполнительной власти осуществлялась передача полномочий получателей средств федерального бюджета по перечислению в бюджеты регионов межбюджетных трансфертов территориальным органам Федерального казначейства. В 2014 г. таким образом перечислялось 36 целевых межбюджетных трансфертов по шести главным распорядителям средств федерального бюджета.

Несмотря на то что на начальном этапе реализации этого механизма регионы столкнулись с рядом организационных и технических проблем, объем остатков межбюджетных трансфертов на счетах субъектов Российской Федерации за 2014 г. сократился на 74,37 млрд руб., или на 37,12%, а за

2015 г. – еще на 54 млрд руб., или на 42,85%. В то же время первый опыт применения этого механизма в субъектах страны показал, что несвоевременное финансирование переданных полномочий в ряде случаев привело к повышению финансовой нагрузки на региональные бюджеты. Так, позднее поступление средств субвенций из федерального бюджета (в середине февраля) повлияло на выплату заработной платы работникам органов ЗАГС, а также на образование кредиторской задолженности за потребленные коммунальные услуги и услуги связи. Трудности в реализации механизма «бюджетного аккредитива» возникают и при взаимодействии регионов с муниципальными образованиями.

В условиях экономической нестабильности Минфин России ужесточает кассовую дисциплину. Так, например, уже введен такой ограничительный инструмент, как предельные объемы финансирования, а также механизм, при котором средства из федерального бюджета будут перечисляться ровно в тот момент времени и в том объеме, когда это потребуется для получателя средств и в соответствии с целями их предоставления². По словам министра финансов Российской Федерации А.Г. Силуанова, в 2017 г. будет расширено казначейское сопровождение не только авансов, но и по всем контрактам в части товаров, работ и услуг.

Анализ межбюджетных трансфертов на ближайшую перспективу свидетельствует о снижении их общего объема к валовому внутреннему продукту и в общей сумме расходов федерального бюджета. По данным Счетной палаты Российской Федерации, в 2017 г. объем межбюджетных трансфертов к валовому внутреннему продукту составит 1,8% (в 2014 г. – 2,2%), а их доля в расходах федерального бюджета будет составлять 9,5% (в 2014 г. – 11,3%). При этом доля дотаций в общем объеме межбюджетных трансфертов в 2015–2017 гг. в среднем должна составить 43% (в 2014 г. – 48%), что соответствует значениям этого показателя, предусмотренным в государственной программе «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации». Планируется сокращение объема межбюджетных субсидий (почти на 10% в 2017 г. по сравнению с 2014 г.) при увеличении объема иных межбюджетных трансфертов (за счет предоставления бюджетам субъектов Федерации

² Итоги работы Министерства финансов Российской Федерации за 2015 год и задачах на 2016 год // Финансы. 2016. № 5. С. 8.

средств на компенсацию потерь их бюджетов от снижения поступлений акцизов на нефтепродукты, учитываемых при формировании региональных дорожных фондов, в результате реализации «налогового маневра», а также предоставления в 2015–2017 гг. новых видов иных межбюджетных трансфертов).

Сокращение доли межбюджетных трансфертов из федеральной казны при довольно сложной ситуации с наполнением региональных бюджетов и росте их расходов, в том числе на реализацию майских указов Президента Российской Федерации, может повлечь за собой ухудшение финансового положения субъектов страны. Тем более что уже сейчас дефицитность большинства региональных бюджетов привела к значительному росту их государственного долга (табл. 5).

С 2007 по 2015 г. государственный долг регионов увеличился в 5,1 раза (с 458,7 до 2 318,6 млрд руб.), при этом наибольшие темпы прироста наблюдались в 2009 г. (48,2%). На 01.11.2015 в 55 субъектах Российской Федерации имело место превышение их долга более чем на 50% от утвержденных доходов, а в семи регионах – более чем на 100% [14]. По данным Счетной палаты Российской Федерации, в структуре бюджетных расходов регионов расходы на обслуживание долга за 10 месяцев 2015 г. возросли более чем на 30%. К концу 2016 г. ряд экспертов прогнозировал рост государственного долга субъектов до 2,9 трлн руб.

Обращает на себя внимание изменившаяся за последние годы структура долговых обязательств регионов. Если с 2007 по 2009 г. в общей величине регионального долга преобладали государственные ценные бумаги субъектов Федерации и банковские кредиты, то с 2012 по 2015 г. 1-е место заняли кредиты от кредитных организаций (в 2012 г. их доля составляла 32,4%, в 2015 г. – 41,6%), а 2-е – бюджетные кредиты из федерального центра (в 2012 г. – 31,5%, в 2015 г. – 34,9%).

Банковские кредиты регионам в основном предоставляют Сбербанк России и Банк ВТБ. Средневзвешенная ставка по ним составляла около 8,5% годовых. В 2015 г. проценты за пользование банковскими кредитными ресурсами установлены в пределах от 7,61 до 11,8% годовых. Однако в современных сложных и непредсказуемых финансовых условиях не все регионы в состоянии своевременно и в полном объеме погасить взятые на себя обязательства перед кредитными организациями, что в дальнейшем может отрицательно повлиять как на устойчивость бюджетной системы, так и на устойчивость

банковской системы страны. Для предотвращения подобного негативного сценария коммерческие кредиты стали замещаться практически бесплатными бюджетными кредитами (процентная ставка – 0,1% годовых).

В течение 2014 г. предельный объем бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации менялся несколько раз и по сравнению с первоначально установленным объемом был увеличен на 170 млрд руб., составив 250 млрд руб. В итоге в 2014 г. в целях обеспечения сбалансированности своих бюджетов 71 регион (в 2010 г. – 77 регионов, в 2011 г. – 61 регион, в 2012 г. – 65 регионов, в 2013 г. – 66 регионов) привлек бюджетные кредиты из федерального бюджета на сумму 247,8 млрд руб., что на 87,3% больше, чем в 2013 г. (132,3 млрд руб.), в том числе на цели частичного замещения долговых обязательств субъектов Федерации по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам субъектов Федерации – 149,1 млрд руб. (57 регионов). В федеральный бюджет регионами возвращены бюджетные кредиты в сумме 77,4 млрд руб., при этом, по данным Счетной палаты Федерации, остаток задолженности по предоставленным бюджетным кредитам по состоянию на конец 2014 г. вырос по сравнению с началом года на 37,2% и составил 628,4 млрд руб. В 2015–2017 гг. бюджетных кредитов регионам планировалось предоставить на сумму 516 млрд руб., однако уже в 2016 г. было решено увеличить их сумму со 140 млрд руб. до 310 млрд руб.

Кроме того, в целях дополнительной поддержки с 2014 г. у регионов появилась возможность брать краткосрочные кредиты у Федерального казначейства для покрытия кассовых разрывов. Эти кредиты предоставлялись в объеме, не превышающем 1/12 запланированных доходов бюджета региона, за исключением целевых межбюджетных трансфертов на срок, не превышающий 30 дней, при условии возврата кредита не позднее 25 ноября текущего финансового года [15]. Плата за пользование такими кредитами до 30 июня 2014 г. составляла 1/4 ставки рефинансирования Банка России, или 2,06%, а после 30 июня – 0,1% [16]. С 2015 г. краткосрочные бюджетные кредиты предоставляются также и муниципальным образованиям в экспериментальном режиме. Несмотря на символическую плату за привлечение таких кредитов, сложная финансовая обстановка, в которой оказались многие региональные и муниципальные бюджеты, повышает риски их несвоевременного возврата.

В целом высокий уровень долговой нагрузки субъектов Федерации свидетельствует о наличии проблем в экономике этих регионов, в формировании и исполнении их бюджетов, что в условиях сложившейся геополитической и экономической ситуации может осложнить социально-экономическое развитие и модернизацию экономики регионов, ухудшить устойчивость территориальных бюджетов. В связи с этим предполагается реализация изменений бюджетного законодательства, направленных на ужесточение условий для привлечения регионами и муниципальными образованиями заемных средств, возможность обслуживания и погашения которых не обусловлена ожидаемыми доходами, а также постепенное сокращение стоимости обслуживания, в том числе за счет частичного замещения коммерческих кредитов бюджетными кредитами. Однако, несмотря на льготность условий бюджетного кредитования, оно не может заменить безвозмездную помощь, а может лишь помочь территориальным властям лучше адаптироваться к сокращению финансовой помощи из федерального бюджета и представляет собой меру переходного периода.

Ухудшение финансового положения большинства субъектов Российской Федерации, наряду с объективной дифференциацией в их социально-экономическом развитии в силу географических, климатических и исторических особенностей, может привести к усилению бюджетной асимметрии. Между тем значительные региональные диспропорции в экономической и социальной сферах не только негативно сказываются на развитии регионов, муниципалитетов и страны в целом, но и служат одной из причин социальной напряженности, а также сепаратистских настроений.

Таким образом, несмотря на проводимую вот уже на протяжении нескольких лет в Российской Федерации антикризисную политику, в том числе и в сфере межбюджетных отношений, финансовое положение большинства регионов, от которого напрямую зависит реализация их экономических интересов, остается достаточно сложным. По-прежнему наибольшая часть доходов бюджетов субъектов Российской Федерации формируется за счет источников, регулируемых решениями федеральных органов власти, остается высокой доля межбюджетных трансфертов, часть из которых распределяется без учета формализованных критериев и методик, и к тому

же несвоевременно федеральным законодательством предоставляются льготы по региональным и местным налогам. При этом решения федерального центра не всегда имеют достаточно высокий уровень финансово-экономического обоснования, что приводит к возникновению новых расходных обязательств регионов без адекватного финансового обеспечения и, как следствие, росту их долговой нагрузки. Отметим, что за десять лет количество полномочий, переданных в регионы, выросло вдвое и продолжает увеличиваться. В 2015 г. полный объем полномочий субъектов Российской Федерации приближался к 200, из них более 100 – собственные полномочия, часть из которых финансово не обеспечена [17]. Все это не только не способствует разрешению противоречий между экономическими интересами всех субъектов межбюджетных отношений, но и еще больше обостряет их, препятствуя полноценной реализации таких интересов.

В связи с этим необходимо дальнейшее продолжение работы по выстраиванию такой системы межбюджетных отношений, которая будет сочетать интересы государства с интересами отдельных региональных и муниципальных образований в рамках бюджетного федерализма [18]. Для этого, по нашему мнению, необходимо решить проблему самодостаточности экономического потенциала субъектов Российской Федерации. Причем доходных источников бюджетов регионов должно хватать не только на удовлетворение текущих потребностей, но и потребностей экономического развития территорий. Это означает, что у регионов должны быть средства на инвестиционные проекты, на реорганизацию своих экономик (на модернизацию ЖКХ и производства, на строительство дорог, создание условий для привлечения частных инвестиций и др.).

Учитывая низкий уровень налоговой автономии субнациональных властей в стране, представляется необходимым расширить их налогово-бюджетные полномочия, что предоставит им возможность в большей степени влиять на сбалансированность своих бюджетов и сокращение бюджетной асимметрии, а также создаст долгосрочные стимулы для развития территорий.

В то же время трудно не согласиться с мнением ряда экспертов, которые считают невозможной в современных сложных экономических условиях децентрализацию налоговых доходов и повышение налоговой нагрузки на экономику и население

[19, 20]. В связи с этим в настоящее время рост налоговых доходов региональных бюджетов предлагается обеспечивать за счет:

- повышения эффективности налогового администрирования;
- сокращения задолженности по налоговым платежам;
- уточнения налоговых баз для налогов с адвалорной ставкой;
- совершенствования амортизационной политики;
- контроля за консолидированными группами налогоплательщиков и налогоплательщиками – взаимозависимыми лицами;
- анализа применения, эффективности и оптимизации налоговых льгот на всех уровнях, установления их на ограниченный период;
- сокращения федеральных льгот по региональным и местным налогам.

В перспективе необходимо стремиться к созданию и реализации такой модели налоговой децентрализации, которая позволит достичь оптимального соотношения между предоставлением территориальным органам власти налогово-бюджетной автономии и контролем за принимаемыми на этих уровнях бюджетными решениями в целях недопущения проведения рискованной бюджетной политики [20].

Другим важнейшим направлением, способствующим разрешению противоречий между экономическими интересами всех субъектов межбюджетных отношений и их реализацией, является повышение качества системы межбюджетных трансфертов, которое может быть достигнуто за счет:

- распределения финансовой помощи только на основе четких и прозрачных критериев и методик;
- усиления выравнивающей составляющей межбюджетных трансфертов;
- продолжения консолидации отдельных видов межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета в рамках государственных программ;

- повышения уровня точности прогнозирования объема финансовой помощи для региональных бюджетов путем увеличения доли распределяемых законом трансфертов;
- устранения практики перечисления значительных сумм межбюджетных трансфертов в конце финансового года и минимизации неиспользованных остатков целевых средств на счетах территориальных бюджетов.

В целом система предоставления межбюджетных трансфертов должна обеспечивать оптимальное соотношение общегосударственных интересов с приоритетами отдельных регионов, способствовать рациональному распределению экономических ресурсов.

Согласование экономических интересов субъектов Российской Федерации с интересами других субъектов межбюджетных отношений и их реализация в условиях сложившегося серьезного дисбаланса на региональном уровне бюджетной системы Российской Федерации требует также проведения тщательного анализа расходных полномочий регионов и их финансовой обеспеченности, делегирования новых полномочий субъектам Российской Федерации только с адекватным финансированием и с учетом реальных возможностей регионов, выявления и сокращения неэффективных бюджетных расходов, ужесточения мер по контролю за бюджетными потоками и процессами образования государственного долга субъектов Федерации.

Особое внимание в условиях экономической нестабильности на региональном уровне бюджетной системы должно быть уделено обеспечению эффективности использования финансовых средств, в том числе выделенных для реализации антикризисных мер, совершенствования имущественных отношений в регионах и муниципальных образованиях, повышения качества управления бюджетным процессом.

Реализация перечисленных мер невозможна без повышения качества бюджетного планирования и прогнозирования на всех уровнях бюджетной системы, совершенствования бюджетного и налогового законодательства, организации эффективного стратегического и оперативного взаимодействия органов власти всех уровней.

Таблица 1

Основные показатели консолидированного бюджета Российской Федерации в 2008–2016 гг., млрд руб.

Table 1

Main indicators of the consolidated budget of the Russian Federation in 2008–2016, billion RUB

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (план)
Федеральный бюджет									
Доходы	9 275,9	7 337,8	8 305,4	11 367,6	12 855,5	13 019,9	14 496,9	13 659,2	13 738,5
Расходы	7 570,9	9 660,1	10 117,4	10 925,6	12 895	13 342,9	14 831,6	15 620,2	16 098,7
Дефицит/ профицит	+1 705	–2 322,3	–1 812	+442	–39,5	–323	–334,7	–1 961	–2 360,2
Консолидированные бюджеты субъектов Федерации									
Доходы	6 198,8	5 926,6	6 537,3	7 644,2	8 064,5	8 165,1	8 905,7	9 308,1	9 675
Расходы	6 253,2	6 255,7	6 636,9	7 679,1	8 343,2	8 806,6	9 353,3	9 479,7	10 087
Дефицит/ профицит	–54,4	–329,1	–99,6	–34,9	–278,7	–641,5	–447,6	–171,6	–412

Источник: данные Федерального казначейства и Минфина России

Source: The Federal Treasury and Ministry of Finance of the Russian Federation data

Таблица 2

Объем фактических доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2010–2015 гг., млрд руб.

Table 2

The actual income of consolidated budgets of the constituent entities of the Russian Federation in 2010–2015, billion RUB

Виды доходов	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Налоговые и неналоговые доходы, всего	4 979,8	5 827,1	6 384,5	6 588,5	7 177,3	7 625,1
В том числе:						
– налог на прибыль организаций	1 519,5	1 927,9	1 979,9	1 719,7	1 964	2 107,6
– НДС/Л	1 790,5	1 995,8	2 261,5	2 499,1	2 693,5	2 807,8
Безвозмездные поступления, всего	1 511,7	1 768,8	1 680	1 576,6	1 728,4	1 683
В том числе:						
– безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	1 398,9	1 644,5	1 624,4	1 515	1 670,8	1 616,7
Доходы от приносящей доход деятельности	45,8	48,3	–	–	–	–
Всего...	6 537,3	7 644,2	8 064,5	8 165,1	8 905,7	9 308,1

Источник: данные Федерального казначейства

Source: The Federal Treasury data

Таблица 3

Объем межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в составе расходов федерального бюджета в 2008–2016 гг., млрд руб.

Table 3

Interbudgetary transfers to budgets of the constituent entities of the Russian Federation, in Federal budget spending in 2008–2016, billion RUB

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Межбюджетные трансферты, всего	1 094,7	1 480,3	1 378,3	1 470,2	1 440	1 487,9	1 607	1 556,3	1 579
В том числе:									
– дотации	390,4	578,3	522,7	563,5	524,5	609,1	783,9	659,4	647,4
– субвенции	153,2	284,4	378,6	337,5	284,2	273,7	308,2	329,4	321,3
– субсидии	435,9	530	411,4	509,1	570,9	515,6	400,7	361,6	351
– иные	115,2	87,6	65,6	60,1	60,4	89,5	114,2	205,9	259,3

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

Source: The Federal Treasury and Accounting Chamber of the Russian Federation data

Таблица 4

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета Российской Федерации и количество субъектов Федерации, их получающих в 2007–2015 гг.

Table 4

The amount of subsidy to align the fiscal capacity of the Federal budget of the Russian Federation and the number of constituent entities-grantees in the Russian Federation, in 2007–2015

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Объем дотаций, млрд руб.	260,4	328,6	374	397	397	397	418,8	439,8	487,8
Доля дотаций в общей сумме межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Федерации, %	30,4	30	25,3	28,8	27	27,6	28,1	27,4	31,3
Количество дотационных субъектов Федерации	67	72	70	70	69	72	73	72	71
Доля дотационных регионов в общем количестве субъектов Федерации, %	75,3	86,7	84,3	84,3	83,1	86,7	88	84,7	83,5

Источник: федеральные законы о федеральном бюджете Российской Федерации

Source: Federal laws on Federal budget of the Russian Federation

Таблица 5

Объем государственного долга субъектов Российской Федерации в 2007–2015 гг., млрд руб.

Table 5

Public debt of the constituent entities of the Russian Federation in 2007–2015, billion RUB

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Государственные ценные бумаги субъектов Федерации	190,9	268,9	377,7	407,2	343,9	375,4	450,7	442,1	432,8
Кредиты, полученные субъектами Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	139,8	167,6	216,8	232,7	300	438,2	691,5	888,1	965,4
Государственные гарантии субъектов Федерации	97,8	123,2	120,2	115,8	108,4	111,5	124,2	111,3	102,9
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджеты субъектов Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	29,8	41,1	175,8	340,1	419,4	426,2	470,9	647,4	808,7
Иные долговые обязательства субъектов Федерации	0,4	0,4	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,6	8,8
Всего...	458,7	601,2	890,8	1 096	1 171,8	1 351,4	1 737,4	2 089,5	2 318,6
Темпы прироста, %	17	31,1	48,2	23	6,9	15,3	28,6	20,3	11

Источник: данные Минфина России

Source: The Ministry of Finance of the Russian Federation data

Список литературы

1. Алексеев А.В. Российские кризисы нового века: хождение по кругу? // ЭКО. 2015. № 12. С. 32–44.
2. Алексеев А.В., Кузнецова Н.Н. Мировой глобализационный процесс: новые возможности или старые угрозы для России? // ЭКО. 2008. № 4. С. 3–20.
3. Мау В. Антикризисные меры или структурные реформы: экономическая политика России в 2015 году // Вопросы экономики. 2016. № 2. С. 5–33.
4. Силуанов А.Г. Пути совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации // Российское предпринимательство. 2012. № 2. С. 43–50.
5. Гершкович Б.Я. Экономические интересы, стимулирование, мотивация и вопросы экономической политики в Российской Федерации: монография. Пятигорск: ПГЛУ, 2005. 202 с.

6. *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.
7. *Еременко Е.А.* Специальные налоговые режимы и концепция справедливости налогообложения // Финансы. 2015. № 9. С. 79–80.
8. *Малис Н.И.* Совершенствование налогового механизма – путь к повышению доходов бюджета // Финансы. 2014. № 4. С. 32–36.
9. *Тимофеева О.И.* К вопросу об оценке эффективности налоговых льгот на региональном уровне // Финансы. 2016. № 4. С. 50–55.
10. *Баклаева Н.М.* Влияние мирового финансового кризиса на экономические интересы субъектов межбюджетных отношений в РФ // Развитие мировой экономики: современные тенденции и проблемы. Пятигорск: РИА-КМВ, 2011. С. 92–98.
11. *Баклаева Н.М.* Межбюджетные отношения в условиях финансового кризиса // Социально-экономические и правовые механизмы развития Северо-Кавказского региона. Пятигорск: ИнЭУ, 2010. Т. 2. С. 56–63.
12. *Зубаревич Н.В.* Региональное развитие и региональная политика в России // ЭКО. 2014. № 4. С. 6–27.
13. *Тапсиев И.С., Фалькова Е.Н.* Новый механизм перечисления межбюджетных трансфертов под фактическую потребность: практика, особенности и проблемы // Финансы. 2015. № 4. С. 39–43.
14. *Пансков В.Г.* Собираемость НДС: резервы есть, возможности не используются // Финансы. 2016. № 3. С. 22–27.
15. *Сметанин С.В.* Кредитование региональных и муниципальных бюджетов Федеральным казначейством // Финансы. 2015. № 7. С. 27–28.
16. *Тапсиев И.С., Бондарчук А.В.* Бюджетные кредиты как инструмент поддержания ликвидности счетов бюджетов // Финансы. 2016. № 6. С. 30–32.
17. *Ильин В.В.* Долговая политика субъектов Российской Федерации // Финансы. 2015. № 8. С. 22–26.
18. *Галазова С.С., Булацев А.С.* Межбюджетные отношения в системе региональной экономики // Экономика и предпринимательство. 2015. № 12-1. С. 1061–1064.
19. *Пансков В.Г.* О пополнении доходной части бюджетной системы // Финансы. 2014. № 8. С. 3–8.
20. *Лавров А.М., Домбровский Е.А.* Децентрализация бюджетных доходов: международные сравнения и российские перспективы // Финансы. 2016. № 5. С. 16–27.

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

REALIZATION OF THE ECONOMIC INTERESTS OF REGIONS AS SUBJECTS OF INTER-BUDGET RELATIONS IN CRISIS: PROBLEMS AND CHALLENGES**Natal'ya M. BAKLAEVA**Plekhanov Russian University of Economics, Pyatigorsk Branch, Pyatigorsk, Stavropol Krai, Russian Federation
n.m.baklaeva@mail.ru**Article history:**Received 31 August 2016
Received in revised form
15 September 2016
Accepted 26 September 2016
Available online
16 January 2017**JEL classification:** B00, G01,
H77**Keywords:** regional economic
interests, inter-budget relations,
crisis, tax revenues, inter-budget
transfers**Abstract****Importance** The article considers the urgent problems hampering a full realization of the economic interests of regions in the sphere of inter-budget relations under crisis conditions of the Russian economy's development, and it offers certain approaches to their solutions.**Objectives** The study aims to identify the problems of realization of the economic interests of regions as subjects of inter-budget relations under crisis conditions and find possible solutions by improving the system of inter-budget relations to overcome existing differences and harmonize with the economic interests of the Federation.**Methods** The paper employs complex and systems approaches, as well as general scientific methods of abstraction, analysis and synthesis.**Results** The paper shows the main problems hampering the implementation of regional economic interests in the current system of inter-budget relations in conditions of crisis development of the Russian economy.**Conclusions** The paper concludes that in Russia, it is necessary to further improve the system of inter-budget relations by increasing the self-sufficiency of the economic potential of the constituent entities of the Russian Federation.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2016

References

1. Alekseev A.V. [Russian crises of the new century: going around in a circle?]. *EKO = ECO*, 2015, no. 12, pp. 32–44. (In Russ.)
2. Alekseev A.V., Kuznetsova N.N. [The world globalization process: new opportunities or old threats to Russia?]. *EKO = ECO*, 2008, no. 4, pp. 3–20. (In Russ.)
3. Mau V. [Anti-crisis measures and structural reforms: The economic policy of Russia in 2015]. *Voprosy Ekonomiki*, 2016, no. 2, pp. 5–33. (In Russ.)
4. Siluanov A.G. [Ways of improvement of inter-budget relations in the Russian Federation]. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo = Russian Journal of Entrepreneurship*, 2012, no. 2, pp. 43–50. (In Russ.)
5. Gershkovich B.Ya. *Ekonomicheskie interesy, stimulirovanie, motivatsiya i voprosy ekonomicheskoi politiki v Rossiiskoi Federatsii: monografiya* [Economic interests, promotion, motivation and economic policy issues in the Russian Federation: a monograph]. Pyatigorsk, PSLU Publ., 2005, 202 p.
6. Ozerov N.V. [Assessment of possible changes to the flow of tax revenues to the consolidated budget of the Russian Federation on certain types of taxes in 2009]. *Audit i finansovyi analiz = Audit and Financial Analysis*, 2009, no. 3. (In Russ.) Available at: http://www.auditfin.com/fin/2009/3/01_03/01_03%20.pdf.
7. Eremenko E.A. [Special tax regimes and the tax equity concept]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 9, pp. 79–80. (In Russ.)
8. Malis N.I. [Tax mechanism improvement is a way to increase budget revenues]. *Finansy = Finance*, 2014, no. 4, pp. 32–36. (In Russ.)
9. Timofeeva O.I. [The issue of assessing the effectiveness of tax incentives at the regional level]. *Finansy = Finance*, 2016, no. 4, pp. 50–55. (In Russ.)
10. Baklaeva N.M. *Vliyanie mirovogo finansovogo krizisa na ekonomicheskie interesy sub"ektov mezhyudzhnetnykh otnoshenii v RF. V kn.: Razvitie mirovoi ekonomiki: sovremennye tendentsii i problemy* [The impact of global financial crisis on the economic interests of the subjects of intergovernmental fiscal relations in Russia. In: Development of the world economy: modern trends and problems]. Pyatigorsk, RIA-KMV Publ., 2011, pp. 92–98.

11. Baklaeva N.M. *Mezhbyudzhetye otnosheniya v usloviyakh finansovogo krizisa. V kn.: Sotsial'no-ekonomicheskie i pravovye mekhanizmy razvitiya Severo-Kavkazskogo regiona* [Intergovernmental relations in conditions of financial crisis. In: Socio-economic and legal mechanisms of development of the North Caucasus region]. Pyatigorsk, InEU Publ., 2010, vol. 2, pp. 56–63.
12. Zubarevich N.V. [Regional development and regional policy in Russia]. *EKO = ECO*, 2014, no. 4, pp. 6–27. (In Russ.)
13. Tapsiev I.S., Fal'kova E.N. [A new mechanism of interbudgetary transfers allocation to actual demand: practice, features, and problems]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 4, pp. 39–43. (In Russ.)
14. Panskov V.G. [Collection of VAT: there are reserves, still opportunities are not used]. *Finansy = Finance*, 2016, no. 3, pp. 22–27. (In Russ.)
15. Smetanin S.V. [The Federal Treasury's lending to regional and municipal budgets]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 7, pp. 27–28. (In Russ.)
16. Tapsiev I.S., Bondarchuk A.V. [Budgetary credits as a tool to maintain liquidity accounts]. *Finansy = Finance*, 2016, no. 6, pp. 30–32. (In Russ.)
17. Il'in V.V. [The Russian Federation subjects' debt policy]. *Finansy = Finance*, 2015, no. 8, pp. 22–26. (In Russ.)
18. Galazova S.S., Bulatsev A.S. [Inter-budget relations in the system of regional economy]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Economy and Entrepreneurship*, 2015, no. 12-1, pp. 1061–1064. (In Russ.)
19. Panskov V.G. [On replenishment of the revenue side of the budget system]. *Finansy = Finance*, 2014, no. 8, pp. 3–8. (In Russ.)
20. Lavrov A.M., Dombrovskii E.A. [Decentralization of budget incomes: international comparison and Russian prospects]. *Finansy = Finance*, 2016, no. 5, pp. 16–27. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.