

УДК

## МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Михеенко Дарья Владимировна**

**Иванова Анастасия Сергеевна**

Восточно-Сибирский филиал Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Российский государственный университет правосудия" (г. Иркутск)

Научный руководитель: **Власова Елена Львовна, доцент, к.п.н**

Восточно-Сибирский филиал Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Российский государственный университет правосудия" (г. Иркутск)

Статья посвящена особенностям межбюджетных трансфертов, которые могут предоставляться в виде дотаций, субсидий, субвенций и иной финансовой помощи. Межбюджетные трансферты играют немаловажную роль, являясь инструментом регулирования бюджетной системы в Российской Федерации. Однако, можно заметить, что бюджетное законодательство имеет свои недостатки и проблемы, которые необходимо проанализировать в полной мере и найти пути их решения. Главная проблема состоит в том, что финансовая помощь государства может в некоторых случаях снижать автономность и самостоятельность субъектов РФ, что противоречит политике бюджетного федерализма, которая установлена нашим государством с 2005 года.

**Ключевые слова:** Межбюджетные трансферты, дотации, субсидии, субвенции, финансовая помощь, самостоятельность, бюджетный федерализм.

## INTER-BUDGET TRANSFERS AS A TOOL OF STATE REGULATION OF THE BUDGET SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

**Mikheenko Darya Vladimirovna**

**Ivanova Anastasia Sergeevna**

East Siberian branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian State University of Justice" (Irkutsk)

Supervisor: **Vlasova Elena Lvovna**, Associate Professor, PhD

East Siberian branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian State University of Justice" (Irkutsk)

The article is devoted to the peculiarities of inter-budgetary transfers, which can be provided in the form of grants, subsidies, subventions and other financial assistance. Inter-budget transfers play an important role, being a tool for regulating the budget system in the Russian Federation. However, it can be noted that the

budget legislation has its own shortcomings and problems that need to be fully analyzed and ways to solve them found. The main problem is that financial assistance from the state may in some cases reduce the autonomy and independence of the subjects of the Russian Federation, which contradicts the policy of fiscal federalism, which has been established by our state since 2005.

**Keywords:** Inter-budget transfers, grants, subsidies, subventions, financial assistance, independence, fiscal federalism.

Межбюджетные трансферты представляют собой средства, которые направляются из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету.

Вообще, наибольшее свое развитие межбюджетные трансферты получили с 1990-ых годов. До принятия законодательства, которое регулировало бы движение трансфертов в бюджетной системе, действовал принцип изъятия денежных средств. Такая практика существовала до вступления в силу закона, регулирующего бюджетные права. После его принятия финансы нижестоящего уровня стали привлекаться лишь на возвратной основе в качестве бюджетных ссуд, что было отменено с утверждением политики бюджетного федерализма в 2005 году. На данный момент в законе отсутствует легальное определение термина «политика бюджетного федерализма». На наш взгляд, его можно определить следующим образом: это совокупность основных принципов и механизмов, которые регулируют бюджетное устройство в федеративном государстве. Его суть состоит в том, что он подразумевает под собой самостоятельность и автономность субъектов РФ.

По итогам проведения программы бюджетного федерализма была создана трехуровневая бюджета система, то есть, федеральный бюджет, региональный и местный.

До 2004 года в законодательстве Российской Федерации применялись понятия «финансовая помощь» или «финансовая поддержка», после дополнений, введенных Федеральным законом от 20.08.2004 г. №120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ в части регулирования

межбюджетных отношений», был закреплен термин «межбюджетные трансферты».

Помимо вышесказанного, постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца 22 статьи 283 Бюджетного кодекса РФ..» говорит нам о том, что региональный бюджет или местный бюджет не являются отдельно существующими, так как они представляют собой часть финансовой системы России.

Следующим немаловажным этапом стало бюджетное послание Президента, датированное 9 марта 2007 года, в котором говорилось о том, что необходимо укрепить бюджетные правоотношения в сфере трансфертов.

Мы можем наблюдать, что межбюджетные трансферты наибольшее развитие получили, начиная с 1990-ых годов, на самом деле, на данный момент не в полной мере выполняется политика бюджетного федерализма, поэтому необходимо глубоко и детально изучить данную тему.

Положения, касающиеся межбюджетных трансфертов, закреплены в главе 16 Бюджетного кодекса Российской Федерации.<sup>1</sup> В указанной норме регулируются дотации, субсидии, субвенции, условия предоставления трансфертов и другие вопросы.

Возможности в сфере финансов каждого субъекта должны быть уравнены, что является одной из приоритетных задач настоящей политики в области бюджета, которая определяется Конституцией РФ, нормативно-правовыми актами и бюджетным законодательством. То есть, необходимо создать для всех граждан нашей страны равные права и возможности с целью удовлетворения их нужд с помощью получения различных услуг.

---

<sup>1</sup> "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/)

Чтобы воплотить указанную задачу, государство реализует свои функции посредством осуществления дотаций, субсидий и субвенций.<sup>2</sup>

Разберем подробнее каждый вид трансфертов и их роль в бюджетной системе Российской Федерации.

Статья 131 БК РФ регламентирует положение дотаций. Так, они являются межбюджетным трансфертом, который выплачивается в виде денежной суммы, выделяемой так называемым «депрессивным регионам» для уравнивания бюджетной обеспеченности. Их суть состоит в том, что они выдаются на безвозмездной и безвозвратной основе. Депрессивным регионом называется территория, у которой экономическое состояние, ресурсы и возможности являются существенно ниже среднего.

До 1 августа текущего года Министерство финансов РФ обязано отправить в исполнительные органы государственной власти субъектов РФ информацию с целью осуществления расчетов для распределения дотаций на следующий год и плановый период. После чего до 20 августа текущего финансового года проводится проверка данной информации.

Проблемой в сфере предоставления дотаций является то, что они приводят нижестоящие бюджеты к зависимости от финансовой помощи государства.<sup>3</sup> Такая ситуация означает, что регионы теряют свою автономность и самостоятельность в сфере бюджетной системы. Здесь мы можем говорить о том, что политика бюджетного федерализма исполняется не в полной мере. Можно выделить основные минусы:

1. Нецелесообразное развитие экономики.
2. Налоговая несамостоятельность.

---

<sup>2</sup> Кузнецова Н.Р. Проблемы использования межбюджетных трансфертов при бюджете бюджета Российской Федерации // Экономика и бизнес: теория и практика. 2018. №5-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-ispolzovaniya-mezhbyudzhethnyh-transfertov-pri-formirovanii-byudzhetna-subekta-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 03.12.2022).

<sup>3</sup> Васюнина М.Л. Межбюджетные трансферты решениям Российской Федерации: современные проблемы и приоритеты // Дайджест-финансы. 2019. №2 (250). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhbyudzhethnye-transferty-subektam-rossiyskoy-federatsii-sovremennye-problemy-i-prioritety-1> (дата обращения: 12.03.2022).

### 3. Появление кредитных обязательств.

Планируется, что на 2022 - 2024 годы предусмотрены дотации в объеме 90,0 млрд. рублей ежегодно, часть которых была направлена в 2022 году на компенсацию дополнительных расходов на увеличение оплаты труда.

Также можно отметить, что в отличие от субсидий и субвенций, дотации не имеют целевой характер. Однако, как и субсидии, они могут выдаваться в двух формах: натуральной и денежной. В то время как субвенции перечисляются только в виде денежной формы.

Что касается субсидий, то они также представляют собой вид межбюджетных трансфертов, которые выделяются на безвозмездной и безвозвратной основе на условиях долевого финансирования целевых расходов. Например, сюда можно отнести субсидированные билеты. Они вошли в обиход с принятием Бюджетного кодекса РФ в 1998 году.<sup>4</sup>

Они являются целевыми, то есть их выделение из федеральных бюджетов нижестоящим бюджетам на цели, которые не утверждены Федеральным законом или нормативно-правовыми актами Правительства РФ, не допускается.

Относительно недавно, Федеральным законом от 02.08.2019 № 307-ФЗ в Бюджетный кодекс РФ была добавлена статья 183.3, которая предусматривает возможность направления субсидий из бюджета одного субъекта РФ в бюджет иного субъекта РФ.

Третий вид – субвенции, которые предоставляются для выполнения отдельных государственных полномочий. К примеру, они выделяются с целью выдачи квартирам детям-сиротам. Можно отметить важный факт: 5% субвенций можно потратить на иные цели, в отличие от тех же дотаций.

---

<sup>4</sup> Провалинский Д. И. Субсидии в современном российском праве (понятие, признаки, виды) // Право и государство: теория и практика. 2019. №10 (178). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/subsidii-v-sovremennom-rossiyskom-prave-ponyatie-priznaki-vidy> (дата обращения: 03.12.2022).

Субвенции предоставляются на основании федерального закона, закона субъекта РФ. Субвенции из местных бюджетов предоставляются в порядке, установленном ст.ст. 133, 140, 142 Бюджетного кодекса РФ.

Кроме того, БК РФ устанавливает иные межбюджетные трансферты:

1. В случае софинансирования обязательств, которые возникают при осуществлении функций органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.
2. В случае софинансирования расходных обязательств.
3. В случае предоставления бюджетных ассигнований, где источником являются резервные фонды Президента РФ и Правительства РФ.
4. В случаях, которые установлены федеральными законами.
5. В случаях, когда возмещаются расходы, осуществляемые законодательными или исполнительными органами государственной власти субъектов РФ.
6. И иные случаи.

Можно сказать, что иные межбюджетные трансферты, обычно, направляются государством для решения вопросов местного значения, не которые не требуют софинансирования. К этой категории можно отнести стимулирующие виды поддержки: например, гранты, различные поощрения, которые предоставляются на конкурентной основе

Статья 130 БК РФ предусматривает условия предоставления межбюджетных трансфертов.

Основным условием является то, что они могут быть предоставлены в случае соблюдения субъектами РФ, конкретно их органами государственной власти, бюджетного законодательства, а также нормативно-правовых актов, регулирующих сферу о налогах и сборах.

Министерство финансов РФ может приостановить направление дотаций, субсидий и субвенций, если органы государственной власти субъектов РФ не соблюдают указанное выше условие.

Бюджетная система в сфере межбюджетных трансфертов имеет свои проблемы:

1. Как мы уже не раз отмечали, у регионов отсутствует мотивация к увеличению своей налоговой базы.
2. Преобладание регионов, которым предоставляются дотации над регионами-донорами.
3. Возникновение расходных функций, переданных с федерального уровня на региональный уровень.
4. Огромное число субсидий, которые ограничивают самостоятельность органов власти.
5. Другой проблемой можно назвать то, что РФ занимает огромную территорию, что сказывается на значительном неравенстве субъектов нашей страны, их социально-экономическом развитии, которое зависит от его расположения, численности населения и других факторов.

Мы считаем, что преодоление указанных проблем возможно поэтапно, учитывая особенности и специфику каждого региона. Так, можно выделить следующие способы:

1. Разработать надбавки для субъектов, осуществляющим финансовую помощь территориям, которым выплачиваются дотации.
2. Поиск источников увеличения своего доходного потенциала для регионов и муниципалитетов.
3. Постоянная проверка эффективности и целесообразности применения субсидированных средств.
4. Осуществление контрольных мероприятий для снижения уровня коррупции.

Выше упоминался термин «регион-донор», согласно такому документу как: «Распределения субсидий из федерального бюджета субъектам России на 2021 год», который установлен приказом Минфина РФ № 1030, в число регионов-доноров вошли тринадцать регионов РФ (Ненецкий автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный

округ — Югра, Москва, Санкт-Петербург, Тюменская, Сахалинская, Свердловская, Самарская, Ленинградская, Московская, Калужская области, а также Республика Татарстан).

Если проанализировать статистику, то можно заметить, что с 2018 года по 2020 год произошел большой рост в финансовой помощи, оказываемой в качестве межбюджетных трансфертов.

Например, в 2018 году на межбюджетные трансферты приходилось около 1719,6 миллиарда рублей, а в 2020 году указанные данные составляли уже 2153,9 миллиарда рублей, в общем, рост составил 434,3 миллиарда рублей. Однако, к 2021 году цифры снизились, показатель составлял 2013,9 миллиарда рублей.

Необходимо отметить то, что за указанный выше период Курганская и Калужская области перестали получать дотации, Республика Крым стала также получать меньшее число дотаций.

Что касается Иркутской области, то 2019 года по 2020 год были осуществлены такие изменения: она стала получать значительно большее число дотаций, что составило более 10 % от средств собственного бюджета.

Таким образом, межбюджетные трансферты представляют собой финансовую помощь, которая может выплачиваться регионам РФ в виде дотаций субсидий и субвенций. Свое регулирование они получили в главе 16 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Мы выяснили, что законодательство в сфере трансфертов постоянно развивалось и изменялось, но и на сегодняшний момент присутствуют проблемы, которые необходимо решить. Главная проблема состоит в том, что субъекты, получая помощь от государства, в какой-то степени теряют свою самостоятельность и не могут в полной мере искать источники для наращивания финансовой базы, что не соответствует политике бюджетного федерализма.

Кроме того, бюджетное законодательство является в нашем государстве крайне нестабильным, происходит частое изменение бюджетных правил, что также является причиной неустойчивости бюджетов субъектов.



## Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
2. "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/)
3. Васюнина М.Л. Межбюджетные трансферты решениям Российской Федерации: современные проблемы и приоритеты // Дайджест-финансы. 2019. №2 (250). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhbyudzhetye-transferty-subektam-rossiyskoy-federatsii-sovremennye-problemy-i-prioritety-1> (дата обращения: 12.03.2022).
4. Кузнецова Н.Р. Проблемы использования межбюджетных трансфертов при бюджете бюджета Российской Федерации // Экономика и бизнес: теория и практика. 2018. №5-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-ispolzovaniya-mezhbyudzhetyh-transfertov-pri-formirovanii-byudzheta-subekta-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 03.12.2022).
5. Монгуш, А. А. Правовая характеристика межбюджетных трансфертов в Российской Федерации / А. А. Монгуш. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 24 (262). — С. 230-232. — URL: <https://moluch.ru/archive/262/60688/> (дата обращения: 03.12.2022).
6. Провалинский Д. И. Субсидии в современном российском праве (понятие, признаки, виды) // Право и государство: теория и практика. 2019. №10 (178). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/subsidii-v-sovremennom-rossiyskom-prave-ponyatie-priznaki-vidy> (дата обращения: 03.12.2022).

**Михеенко Дарья Владимировна**

**Иванова Анастасия Сергеевна**

Восточно-Сибирский филиал Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Российский государственный университет правосудия" (г. Иркутск)

**Mikheenko Darya Vladimirovna**

**Ivanova Anastasia Sergeevna**

East Siberian branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian State University of Justice" (Irkutsk)