
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

ACTUAL PROBLEMS OF REGIONAL SOCIO- ECONOMIC SYSTEMS DEVELOPMENT

Оригинальная статья / Original article

УДК 332.1: 336.02

Формирование бюджетных пропорций – доминанта региональной политики трансфертного финансирования муниципальных бюджетов

Б. Г. Преображенский¹ ✉, В. В. Сыроижко¹, Н. В. Кудинова¹

¹ Воронежский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Московский пр-т, 143, г. Воронеж 394005, Российская Федерация

✉ e-mail: b.preb@bk.ru

Резюме

Актуальность. Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в условиях применения трансфертного финансирования является актуальным направлением исследований в современных условиях хозяйствования.

Цели – исследование и анализ бюджетных пропорций в контексте региональной практики финансового выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований, обоснование предложений по обеспечению сбалансированности их бюджетов.

Задачи. Разработать предложения по достижению сбалансированности бюджета по доходам с учётом оптимизации расходов (на примере городского округа); обосновать рекомендации по формированию методики с двухэтапным алгоритмом предоставления трансфертов в форме субсидий для выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Методология: системный, структурный и динамический анализ в процессах исследования организации межбюджетных отношений, бюджетных пропорций и распределения межбюджетных трансфертов на мезоуровне.

Результаты. Разработаны предложения по достижению сбалансированности бюджета по доходам с учётом оптимизации расходов (на примере городского округа), по формированию методики с двухэтапным алгоритмом предоставления трансфертов в форме субсидий для выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Выводы. Формирование рациональной организации (структуры) межбюджетных отношений, основанной на соблюдении принципа субсидиарности, позволит расширить расходные полномочия органов местной власти, обеспечит большую финансовую самостоятельность муниципальных образований за счет трансфертного финансирования их бюджетов. Однако устранение горизонтальных различий муниципальных бюджетов и неравенства в бюджетной обеспеченности муниципальных образований может быть достигнуто лишь в условиях сфокусированности политики местных властей на оптимизации налогово-бюджетных пропорций и обеспечении сбалансированности бюджетов.

Ключевые слова: бюджет; межбюджетные отношения; бюджетные пропорции; трансфертное финансирование; выравнивание бюджетной обеспеченности; муниципальные образования.

© Преображенский Б. Г., Сыроижко В. В., Кудинова Н. В., 2021

Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент /
Proceedings of the Southwest State University. Series: Economics, Sociology and Managment. 2021; 11(1): 90–109

Конфликт интересов: В представленной публикации отсутствует заимствованный материал без ссылок на автора и (или) источник заимствования, нет результатов научных работ, выполненных авторами публикации лично и (или) в соавторстве, без соответствующих ссылок. Авторы декларируют отсутствие конфликта интересов, связанных с публикацией данной статьи.

Для цитирования: Преображенский Б. Г., Сыроижко В. В., Кудинова Н. В. Формирование бюджетных пропорций – доминанта региональной политики трансфертного финансирования муниципальных бюджетов // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2021. Т. 11, № 1. С. 90–109.

Поступила в редакцию 30.12.2020

Принята к публикации 29.01.2021

Опубликована 26.02.2021

Formation of Budget Proportions – the Dominant Regional Policy of Transfer Financing of Municipal Budgets

Boris G. Preobrazhensky¹ ✉, Valentina V. Syroizhko¹, Nadezhda V. Kudinova¹

¹ Voronezh Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
143 Moskovsky aven., Voronezh 394005, Russian Federation

✉ e-mail: b.preb@bk.ru

Abstract

Relevances. Equalization of the budget provision of municipalities in the context of the use of transfer financing is an actual research direction in modern economic conditions.

Purpose. Research and analysis of budget proportions in the context of the regional practice of financial equalization of the budget provision of municipalities, justification of proposals to ensure the balance of their budgets.

Objectives: Develop proposals for achieving a balanced budget by revenue, taking into account the optimization of expenditures (for example, a city district); justify recommendations for the formation of a methodology with a two-stage algorithm for providing transfers in the form of subsidies to equalize the budget provision of municipalities.

Methodology: System, structural and dynamic analysis in the processes of studying the organization of inter-budget relations, budget proportions and distribution of inter-budget transfers at the meso-level.

Results. Developed proposals to achieve a balanced budget income taking into account the optimization of costs (for example urban district), the formation of methodology a two-step algorithm provide transfers in the form of grants for leveling the budget supply to municipal formations.

Conclusions. The formation of a rational organization (structure) of inter-budgetary relations, based on compliance with the principle of subsidiarity, will expand the spending powers of local authorities, will ensure greater financial independence of municipalities through transfer financing of their budgets. However, the elimination of horizontal differences in municipal budgets and inequality in the budget provision of municipalities can be achieved only if the policy of local authorities is focused on optimizing fiscal proportions and ensuring budget balance.

Keywords: budget; inter-budget relations; budget proportions; transfer financing; equalization of budget security; municipalities.

Conflict of interest: In the presented publication there is no borrowed material without references to the author and (or) source of borrowing, there are no results of scientific works performed by the authors of the publication, personally and (or) in co-authorship, without relevant links. The authors declares no conflict of interest related to the publication of this article.

For citation: Preobrazhensky B. G., Syroizhko V. V., Kudinova N. V. Formation of Budget Proportions – the Dominant Regional Policy of Transfer Financing of Municipal Budgets. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika. Sotsiologiya. Menedzhment = Proceedings of the Southwest State University. Series: Economics, Sociology and Management.* 2021; 11(1): 90–109. (In Russ.)

Received 30.12.2020

Accepted 29.01.2021

Published 26.02.2021

Введение

Одной из задач в процессе взаимодействия органов власти и управления

разных уровней является формирование структуры межбюджетных отношений, адекватной требованиям децентрализа-

ции их полномочий. В этой связи необходимы четкое распределение в порядке регулирования доходов между звеньями региональной бюджетной системы, разграничение расходных полномочий и бюджетной ответственности между органами власти и управления всех уровней, сглаживание различий в бюджетной обеспеченности на душу населения с целью предоставления равных социальных и общественных услуг. Условием практической реализации этих требований, несмотря на достаточно высокую инвариантность функционирования регионального и местных бюджетов, является сбалансированность их интересов как доминантный принцип построения субфедеральной бюджетной системы.

Основная цель бюджетного выравнивания – равное потребление гражданами социальных и общественных услуг независимо от территории их проживания. Исходя из сущности (субстанции) этой цели в концептуальную основу алгоритма формирования налогово-бюджетной политики на мезоуровне должен быть положен принцип соответствия расходных полномочий региональных органов власти и органов местного самоуправления их налоговым полномочиям при условии обеспечения источниками финансирования расходных обязательств этих уровней власти. Соблюдение и реализация данного принципа означает недопустимость принятия на региональном уровне решений, увеличивающих бюджетные обязательства муниципальных образований без трансфера (передачи) на муниципальный уровень дополнительных доходных полномочий, является гарантией формирования устойчивой финансовой базы муниципальных бюджетов. Вместе с тем, как справедливо отмечено в работе В. М. Ксенда [1], закрепление за местными бюджетами долей налогов регионального и федерального статуса, обеспечивающих формирование доходной части региональных бюджетов, приводит к росту финансовой базы му-

ниципальных бюджетов, если субрегиональные образования обладают реальным потенциалом экономического развития, точками «экономического роста».

Самостоятельность¹ бюджетов муниципальных образований должна обеспечиваться, как правило, за счет собственных доходных источников, т. е. в основном за счет имущественной налоговой базы (налог на недвижимость) и доходов от платных услуг, предоставляемых бюджетными учреждениями, и суверенным правом определения приоритетов развития, использования полученных доходов и необходимых для удовлетворения потребностей граждан в услугах объемов (сумм) расходования бюджетных средств. Однако в силу недостаточного налогового потенциала и ограничений на введение дополнительных налогов и сборов на региональном и местном уровнях, устанавливаемых федеральным законодательством, самостоятельность муниципальных бюджетов не может быть обеспечена.

Таким образом, политика выравнивания уровней бюджетной обеспеченности муниципальных образований в контексте равного доступа граждан к бюджетным услугам требует применения актуализированных подходов к развитию системы межбюджетных отношений, что подтверждается проявлением тенденции усиления налогово-бюджетной децентрализации. В этом аспекте формирование и регулирование бюджетной пропорциональности и бюджетных пропорций, обеспечивающих сбалансированность бюджетов муниципальных образований и, соответственно, устойчивое их развитие, приобретают все большую актуальность.

Материалы и методы

Исследованию и анализу практики и особенностей разработки проблемы орга-

¹ Заметим, что статус самостоятельности бюджетов муниципальных образований не идентичен статусу автономности и, более того, статусу их инвариантности.

низации бюджетного процесса на муниципальном уровне, согласования экономических интересов субъектов межбюджетных отношений, формирования доходов местных бюджетов, их финансовой обеспеченности и эффективности распределения межбюджетных трансфертов посвящены работы Н. М. Баклаевой [2], С. С. Кирилловой [3], В. В. Левиной [4], Н. В. Мудровой [5], Т. Н. Новожиловой, И. А. Морозова [6], И. С. Тапсиева, Е. Н. Фальковой [7], фундаментальная работа В. Б. Христенко [8], однако совершенствование бюджетного процесса на мезоуровне в контексте формирования и регулирования бюджетных пропорций и механизма распределения межбюджетных трансфертов в полной мере еще не завершено.

Высокое значение бюджетной пропорциональности определяется ее следующими объективными свойствами [9]: бюджетная пропорциональность есть пропорциональность в системе стоимостных связей, отношений, зависимостей и сфер (секторов); бюджетная пропорциональность характеризует и выражает стоимостные пропорции, пропорциональность в соотношении денежных ресурсов (фондов), отражает общее содержание бюджетных пропорций.

Сбалансированность бюджета в Бюджетном кодексе Российской Федерации определяется как «один из основополагающих принципов формирования и исполнения бюджета, состоящий в количественном соответствии (равновесии) бюджетных расходов источникам их финансирования... Отсутствие бюджетного равновесия порождает несбалансированность» [10].

Результаты и их обсуждение

Обсуждение проблемы развития системы межбюджетных отношений в контексте трансфертного выравнивания

1. В качестве преамбулы целесообразно, по нашему мнению, привести не-

которые принципы, сформулированные в резолюции о финансах органов местного самоуправления¹ и фрагменты зарубежной практики трансфертного финансирования бюджетов муниципалитетов.

Общие принципы, в частности:

– расширение финансовой самостоятельности местных органов власти должно сопровождаться большей ответственностью, а кроме того, надзором в области финансов со стороны выборных представителей и эффективным демократическим контролем со стороны местных избирателей;

– финансовая самостоятельность органов местного самоуправления подразумевает, что на их территории должен существовать определенный финансовый потенциал.

Принцип осуществления текущих расходов:

– значительная часть государственной поддержки по финансированию текущих расходов муниципальных образований должна осуществляться в форме общих дотаций, используемых местными органами власти по своему усмотрению.

Необходимость обеспечения финансовой самостоятельности бюджетов субфедеральных территорий и муниципальных образований, стимулирование развития территорий за счет собственных доходов – доминанта налогово-бюджетной политики, проводимой государственной и местной властью многих государств, в том числе стран Западной Европы.

В зарубежной практике финансирования субцентральных (субфедеральных) бюджетов применяются, как показано в работе Е. Аксеновой [11], три модели: централистская (трансфертная), автономная (налоговая), смешанная. В данном контексте наибольший интерес, на наш

¹ Резолюция о финансах органов местного самоуправления, принята на 11 сессии Конференции Европейский министров, ответственных за местное самоуправление, 10-11.10.1996 г., г. Лиссабон, 1996.

взгляд, представляет опыт Италии в практике применения системы трансфертного финансирования бюджетов. Для ее бюджетной системы, как и для России, характерна высокая степень вертикального дисбаланса: централизация доходов на федеральном уровне; высокая доля межбюджетных трансфертов в общем объеме доходов на мезоуровне (локальных уровнях); преобладание обусловленных трансфертов – субвенций.

В Италии используется трансфертная модель финансирования бюджетов, характеризующаяся высокой долей регулируемых доходов – трансфертов, реформированная в последние годы.

Для финансирования субцентральных органов власти используются специализированные централизованные фонды, важнейшими из которых для муниципалитетов являются: фонд возмещения; фонд распределения обусловленных трансфертов (субвенций); фонд выравнивания.

Из фонда возмещения финансируются расходы муниципалитетов на социально-экономическое развитие и коммунальное хозяйство. Средства фонда распределяются с использованием критериев оценки различных характеристик муниципалитетов.

Средства фонда распределения обусловленных трансфертов (субвенций) используются для финансирования целевых расходов.

Фонд выравнивания применяется для устранения различий в налоговой базе муниципалитетов и стимулирования развития финансовой базы их бюджетов за счет собственных источников доходов.

В рамках системы трансфертного выравнивания применяются различные виды трансфертов: обычные (необусловленные) трансферты для использования по собственному усмотрению; субвенции – для финансирования региональных программ в больших, как правило, объемах; регулирующие трансферты для нивелирования различий в налоговых базах; дополнительные, специальные и чрезвычайные трансферты выделяются на

финансирование определенных программ развития, в частности экологических программ, или в случае непредвиденных обстоятельств (форсмажор).

Однако трансфертной модели присущи недостатки [11], к основным из которых относятся:

- сильная политическая и финансовая зависимость от центральной власти;
- не обеспечивает сглаживание диспропорций в социально-экономическом развитии части территорий и рост уровня жизни граждан, проживающих на них;
- не стимулирует региональные органы государственной власти к экономному расходованию бюджетных средств и не способствует их заинтересованности в развитии собственной доходной базы;
- не способствует повышению ответственности региональных органов власти за результаты деятельности;
- допускает возможность нецелевого использования бюджетных средств.

Недостатки модели трансфертного финансирования приводят к парадоксальной ситуации: децентрализация функций и полномочий государственной власти на мезоуровне сопровождается жесткой централизацией расходных полномочий на макроуровне, т. е. генерируется «фискальный федерализм». В подобной ситуации, характерной и для России, необходимость обеспечения финансовой самостоятельности регионов и муниципальных образований становится очевидной, требующей дальнейшего совершенствования системы межбюджетных отношений.

В этом аспекте в условиях высокоцентрализованной бюджетной системы осуществление политики финансовой поддержки муниципальных образований с целью элиминации «мягких» бюджетных ограничений их бюджетов чрезвычайно затруднено, поскольку от решений, принимаемых органами местного самоуправления, не зависит перераспределение доходных источников и полномочий

в пользу муниципалитетов, которые могли бы реально повлиять на объем и распределение доходов и ответственности за их использование на муниципальном уровне. Реализация политики распределения (разграничения) расходных полномочий и закрепления источников финансирования должны базироваться, как аргументированно обосновано в работе [8], на следующих критериях:

1) субсидиарности;

2) территориального соответствия (совпадения сферы расходных полномочий органов местной власти и территории потребления бюджетных услуг);

3) учета внешних эффектов (экстерналий) в контексте централизации расходных полномочий на более высоком уровне власти;

4) оценке территориальной дифференциации в производстве и потреблении бюджетных услуг;

5) учета эффекта масштаба в формате концентрации бюджетных расходов.

2. Разграничение доходных источников между бюджетами разных уровней и распределение расходных полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления в целях формирования устойчивой финансовой базы муниципальных бюджетов, необходимой для выполнения местной властью обязательств по удовлетворению потребностей граждан в общественных и социальных услугах, становятся экономическим и социальным императивами эффективного развития территорий. В данном аспекте особое значение на муниципальном уровне приобретают межбюджетные отношения, которые позволяют в условиях дефицита средств, необходимых для покрытия расходов, связанных с предоставлением бюджетных услуг, осуществить выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований. В основе межбюджетных отношений, с учетом научной позиции К. В. Гарифуллиной [12], должны лежать следующие доминантные принципы, в частности:

– автономности бюджетов различной иерархии в контексте установления за всеми бюджетами самостоятельных полномочий в формате: контроля источников расходов и доходов, права на компенсацию непредвиденных расходов, вызванных вышестоящими регламентами, из источников более высокого уровня, предотвращения неправомерной передачи дополнительных средств в вышестоящие бюджеты, права предоставления льгот на основе доходной части бюджета;

– правовой демаркации сферы ответственности бюджетов и регламентации полномочий по расходованию бюджетных средств на всех уровнях власти;

– соответствия объема расходов бюджета выполняемым задачам (создание условий для рационального вертикального и горизонтального распределения доходной части бюджетов низшего уровня);

– нормативного регулирования взаимодействия между бюджетами и процедур оказания финансовой поддержки;

– введения дополнительных процедур в целях предотвращения или разрешения конфликтов в случае их возникновения при взаимодействии между органами власти и структурами управления и достижения компромиссных решений в рамках налоговой и бюджетной политики.

Осуществление изложенных принципов связано с необходимостью учета формы межбюджетных отношений, которые в Бюджетном кодексе России трактуются как выделение трансфертов в формате целеориентированного взаимодействия органов государственной власти разных уровней. Главной задачей органов власти в процессе их взаимодействия является [13] формирование рациональной структуры межбюджетных отношений и, соответственно, адекватной ей организации процессов распределения трансфертов. Межбюджетные трансферты – средства, которые переходят от одного бюджета бюджетной системы России к другому бюджету этой же системы [14].

Формы таких операций изложены в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

Трансферты, которые осуществляются за счет средств федерального бюджета, регламентированы ст. 129 Бюджетного кодекса РФ. Статья 135 Бюджетного кодекса содержит формы трансфертов между бюджетами, которые исходят от субъектов Российской Федерации. Формы трансфертов между бюджетами, источниками которых являются местные бюджеты, отмечены в ст. 142 Бюджетного кодекса РФ.

Дотации – ещё один вид межбюджетного взаимодействия, постоянно используемый инструмент финансовой поддержки территорий без указания их целевого назначения в постатейном формате [15], т. е. нецелевой (необусловленный) трансферт.

Выделение межбюджетных трансфертов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации с последующим их распределением определяется:

- общим несоответствием доходных источников местных бюджетов «вменным» им расходам;
- методиками распределения межбюджетных трансфертов;
- общим объемом бюджетных средств, выделяемых региональными властями на цели межбюджетного выравнивания;
- прочими факторами, вне зависимости от решений местных властей.

Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Федерации выделяются в виде дотаций, субсидий, субвенций как основных форм финансовой поддержки и иных межбюджетных трансфертов.

Основными получателями указанных межбюджетных трансфертов являются бюджеты муниципальных районов. Это обусловлено низкой налоговой составляющей их бюджетов, а также необходимостью финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления муниципального уровня по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений, что учитывается при распределении дотаций из региональных

фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов). Соответственно, в рамках бюджета городского округа межбюджетные трансферты будут распределяться аналогичным образом, но на уровне данного муниципального образования.

При существующей высокой поляризации бюджетной обеспеченности муниципальных образований, в условиях низкой доходной базы местных бюджетов исполнение расходных обязательств муниципалитетами напрямую зависит от форм и размеров межбюджетных трансфертов из регионального бюджета. Результативность использования межбюджетных трансфертов отражает степень достижения запланированного результата использования бюджетных средств, адекватных назначению трансферта, и связанного с предоставлением бюджетных услуг, в том числе с выполнением основных мероприятий государственных (региональных) программ.

В данном аспекте заметим, что реализация государственных (региональных) программ, сопровождаемая дополнительным финансированием, включая выделение средств из федерального бюджета, способствует развитию финансовой базы муниципальных бюджетов.

Цель трансфертного финансирования бюджетов муниципальных образований – обеспечить равный доступ населения к услугам бюджетной системы вне зависимости от его месторасположения, но, естественно, в рамках возможностей данных бюджетов и при условии рационального обоснования размеров экономической поддержки. В этом случае появляется возможность реального выравнивания уровня бюджетной обеспеченности среди различных муниципальных образований. Механизм выравнивания бюджетной обеспеченности, с учетом предложений в работе Н. А. Игониной [16], должен быть сфокусирован на:

- определении количества финансовых средств в региональном фонде фи-

нансовой поддержки муниципальных образований (муниципальных районов, городских округов) и структуры его использования;

– установлении объема средств регионального фонда поддержки для финансирования поселений;

– проведении процедуры выравнивания уровня обеспеченности бюджетов муниципальных образований с помощью регионального фонда;

– установлении объема и структуры расходной части районного фонда для поддержки бюджетов сельских поселений.

Создание фондов финансовой поддержки муниципальных образований, порядок их формирования и функционирования на уровне субъектов Федерации впервые были регламентированы ст. 10 Федерального закона от 25.09.1997 №126-ФЗ [17].

Трансферты из названных трех фондов, создаваемых в соответствии с законом субъекта Федерации, передаются (распределяются) по единой методике муниципальным образованиям в порядке выравнивания с учетом существующих разрывов в бюджетной обеспеченности муниципалитетов.

Расходные обязательства муниципалитетов закреплены в Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [18]. Разграничение расходных обязательств и их финансовая оценка являются доминантой организации межбюджетных отношений, на начальном этапе которой оценивается вертикальная пропорция расходных обязательств: субъектный, муниципальный и поселенческий уровни.

Очень важным аспектом организации межбюджетных отношений является учет влияния на их состояние макроэкономических факторов. Целесообразно выделить в качестве одного из важнейших факторов «объем финансовой помощи из вышестоящих бюджетов» или, по существу, объем трансфертного финансирования бюджетов муниципальных об-

разований. Размер финансовой поддержки связан с доходами, полученными на территории муниципальных образований, уровень налоговой автономии которых, как правило, чрезвычайно низок. Слабость и нестабильность налоговой базы большинства закрепленных за муниципалитетами налогов и объективные трудности в их мобилизации (администрировании), а также ограниченные полномочия по регулированию местных налогов обостряют проблему формирования и развития финансовой базы муниципальных бюджетов. Вместе с тем состав и структура бюджетных ресурсов и обоснованность применяемой муниципалитетами стратегии управления ими позволяют эффективно осуществлять бюджетный процесс и при условии покрытия потребности в дополнительных ресурсах за счет трансфертов обеспечивать высокий уровень финансовой устойчивости, в том числе за счет элиминирования негативного воздействия факторов внутренней и внешней среды и хеджирования вызванных ими рисков.

Анализ практики обеспечения финансовой базы бюджета муниципального образования за счет межбюджетных трансфертов

Оценка уровня обеспечения финансовой базы муниципального бюджета на примере Старооскольского городского округа за счет межбюджетных трансфертов осуществлена на основе анализа показателей их структуры за 2017–2019 гг. Данный подход базируется на признании за межбюджетными трансфертами функций регулятора экономического и социального развития муниципальных образований. За основу принята концепция бюджетного выравнивания субъектов Российской Федерации и финансового обеспечения полномочий региональных органов государственной власти. Соответственно, критерии эффективности должны быть нацелены на определение степени зависимости бюджета городского округа от регионального

бюджета в финансовом обеспечении расходных обязательств публично-правовых образований; пределов самостоятельности органов власти в выборе приоритетов и направлений использования межбюджетных трансфертов; уровня ресурсного обеспечения способов финансового (бюджетного) выравнивания по «вертикальной» или «горизонтальной» схеме.

Целью вертикального бюджетного выравнивания [19] является ресурсное обеспечение финансовой базы для реализации бюджетных полномочий местными властями в области расходных обязательств. Цель горизонтального выравнивания – обеспечение единых нормативов потребления государственных и муниципальных услуг населением территориальных образований.

Таким образом, оценка эффективности межбюджетных трансфертов осу-

ществляется по направлениям их функционального назначения. Анализ эффективности дотаций, субсидий и субвенций проводится с учетом доли безвозмездных поступлений в объеме доходов бюджетов исследуемого городского округа; структуры и динамики межбюджетных трансфертов, а также коэффициентного анализа показателей уровня обеспечения финансовой базы муниципального бюджета.

Анализ формирования бюджетных пропорций, обеспечивающих необходимую бюджетную пропорциональность и адекватность стратегии инновационного и социально-экономического развития Старооскольского городского округа, выполнен за период 2017–2019 гг.

Динамический анализ межбюджетных трансфертов бюджета Старооскольского городского округа за 2017–2019 гг. представлен в таблице 1.

Таблица 1. Динамический анализ межбюджетных трансфертов бюджета Старооскольского городского округа за 2017–2019 гг. [20]

Показатели	Абсолютные показатели, тыс. руб.			Абсолютные отклонения, тыс. руб.		Относительные отклонения, %	
	2017	2018	2019	2018-2017	2019-2018	2018-2017	2019-2018
Дотации	0	41 338	324 188	41 338	282 850	-	684,24
Субсидии	51 895	1 391 479	2 032 990	1 339 584	641 511	2581,34	46,10
Субвенции	2 838 629	2 951 871	3 371 740	113 242	419 869	3,99	14,22
Иные межбюджетные трансферты	40 271	19 217	705 603	-21 054	686 386	-52,28	3571,77
Прочие безвозмездные поступления в бюджет городского округа	48	30 666	250 194	30 618	219 528	63787,50	715,87
Итого	2 930 843	4 434 571	6 684 716	1 503 728	2 250 145	51,31	50,74

Анализ показал, что объемы дотаций, т. е. средств, перечисляемых в бюджет на безвозмездной и безвозвратной основах, растут. В 2017 г. они отсутствовали в бюджете, а в 2019 г. выросли почти в 8 раз по сравнению с 2018 г. Также растут объемы субсидий, т. е. бюджетные средства, предоставляемые бюджету на условиях долевого финансирования целевых расходов. В частности, в 2018 г. они выросли почти в 27 раз

по сравнению с 2017 г., а в 2019 г. – на 46%. Объемы субвенций, как вид денежного пособия местным органам власти, выделяемого государством на определенный срок на конкретные цели, также росли, но меньшими темпами: в 2018 г. они увеличились на 3,99%, а в 2019 г. – на 14,22%. Величина иных межбюджетных трансфертов имеет нестабильную динамику: в 2018 г. она снижается на 52,28%, а в 2019 г. выра-

тает более чем в 8 раз. Прочие безвозмездные поступления также растут.

Анализ динамики межбюджетных трансфертов бюджета городского округа за 2017–2019 гг. позволил выявить устойчивый рост в среднем до 50% каждый год, что характеризует стабильные

планомерные потребности исследуемого бюджета. Резкого спада показателей бюджетной обеспеченности в данном периоде не наблюдается. Анализ структуры межбюджетных трансфертов бюджета Старооскольского городского округа за 2017–2019 гг. представлен в таблице 2.

Таблица 2. Структурный анализ межбюджетных трансфертов бюджета Старооскольского городского округа за 2017–2019 гг. [20]

Показатели	Абсолютные показатели, тыс. руб.			Структура, %		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Дотации	0	41 338	324 188	0,00	0,93	4,85
Субсидии	51 895	1 391 479	2 032 990	1,77	31,38	30,41
Субвенции	2 838 629	2 951 871	3 371 740	96,85	66,56	50,44
Иные межбюджетные трансферты	40 271	19 217	705 603	1,37	0,43	10,56
Прочие безвозмездные поступления в бюджет городского округа	48	30 666	250 194	0,00	0,69	3,74
Итого	2 930 843	4 434 571	6 684 716	100,00	100,00	100,00

Как показал структурный анализ, наибольший удельный вес в структуре межбюджетных трансфертов бюджета городского округа за 2017–2019 гг. занимают субвенции (96,85% – в 2017 г., 66,56% – в 2018 г. и 50,44% в 2019 г.). На втором месте – субсидии (31,38% – в 2018 г. и 30,41% – в 2019 г.). Субвенции предполагают целевое использование, и

более детальный анализ бюджета исследуемого городского округа указывает на то, что они ориентированы на финансирование полномочий, передаваемых с регионального уровня.

На рисунке 1 представлена структура межбюджетных трансфертов бюджета Старооскольского городского округа за 2017–2019 гг.

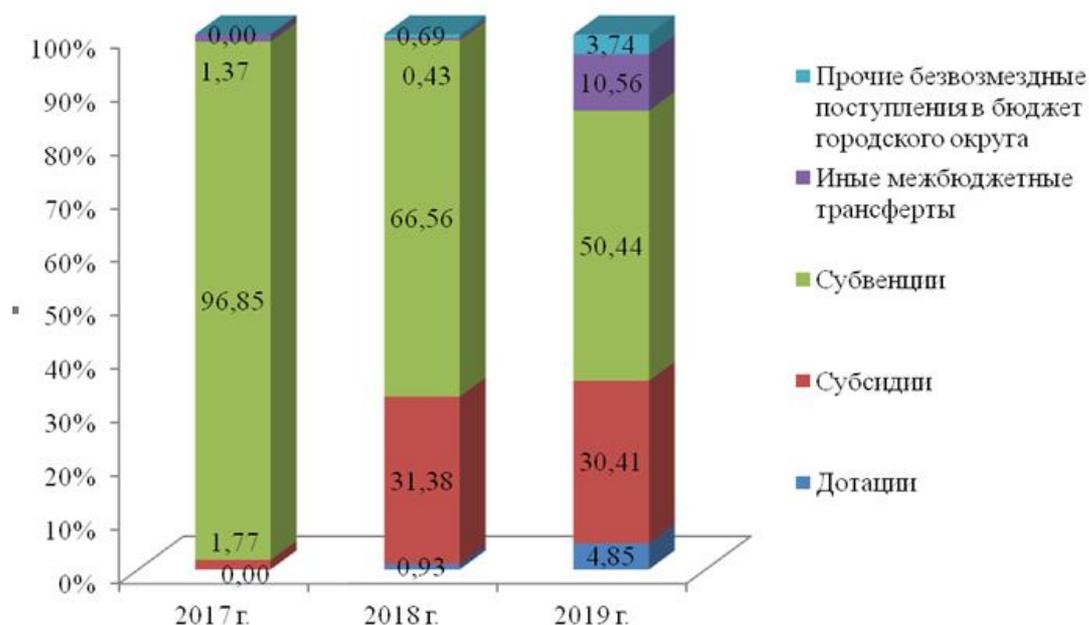


Рис. 1. Структура межбюджетных трансфертов бюджета Старооскольского городского округа за 2017–2019 гг. [20], %

Таким образом, проведенный структурно-динамический анализ позволил сделать вывод о том, что в финансовой политике предпочтение отдается стимулирующей функции по сравнению с выравнивающей, т. к. удельный вес дотаций минимален. В этой связи следует провести коэффициентный анализ, позволяющий получить комплексную оценку

уровня обеспечения финансовой базы муниципального бюджета за счет межбюджетных трансфертов. В таблице 3 представлены расчеты коэффициентов соотношения межбюджетных трансфертов и полученных доходов; бюджетной результативности территории; бюджетной задолженности; бюджетного покрытия; бюджетной обеспеченности.

Таблица 3. Показатели уровня обеспечения финансовой базы муниципального бюджета за счет межбюджетных трансфертов

Показатели	Период исследования			Отклонения	
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2018-2017 гг.	2019-2018 гг.
Коэффициент соотношения межбюджетных трансфертов и полученных доходов	0,51	0,60	0,68	0,09	0,08
Коэффициент бюджетной результативности территории	22,13	28,66	37,86	6,53	9,20
Коэффициент бюджетной задолженности	0,00	-0,01	-0,03	-0,01	-0,02
Коэффициент бюджетного покрытия	1,00	0,99	0,97	-0,01	-0,02
Коэффициент бюджетной обеспеченности	22,05	28,95	38,98	6,90	10,03

Примечание. Составлено по расчетам авторов.

Коэффициент соотношения межбюджетных трансфертов и полученных доходов показывает, насколько трансферты превышают доходы муниципального образования. В данном случае они составляют значительный удельный вес по отношению к доходам бюджета, однако не превышают их в течение всего исследуемого периода, что свидетельствует об адекватной структуре бюджета.

Коэффициент бюджетной результативности территории показывает, какой уровень доходов приходится в среднем на одного человека, проживающего в данном муниципальном образовании. Численность населения в Старооскольском городском округе относительно стабильна: в 2017 г. – 260 524 чел., в 2018 г. – 259 811 чел., в 2019 г. – 259 508 чел. Анализ показал, что данный показатель растет: в 2017 г. на одного жителя городского округа приходилось 22,13 тыс. руб., в 2018 г. – 28,66 тыс. руб., в 2019 г. – 37,86 тыс. руб. Рост данного показателя подтверждает благоприятные тенденции

развития доходной части муниципального образования.

Коэффициент бюджетной задолженности минимален, но в 2018–2019 гг. принимает отрицательные значения в связи с тем, что в эти годы выявлен дефицит бюджета.

Коэффициент бюджетного покрытия показывает, насколько бюджетные расходы перекрываются бюджетными доходами. Если данный показатель принимает значение менее 1, это указывает на то, что муниципалитет является дотационным, что и наблюдается в 2018–2019 гг.

Коэффициент бюджетной обеспеченности демонстрирует уровень бюджетных расходов на одного жителя муниципалитета. В 2017 г. он составил 22,05 тыс. руб., в 2018 г. – 28,95 тыс. руб., в 2019 г. – 38,98 тыс. руб.

Для получения окончательного суждения об обеспечении финансовой базы муниципального бюджета сравниваются коэффициенты бюджетной результативности территории и коэффициент бюджетной обеспеченности. Превышение

первого коэффициента над вторым свидетельствует о нормальном уровне обеспечения финансовой базы. В нашем случае в 2018–2019 гг. наблюдается обратная ситуация, это говорит о том, что бюджетные расходы на одного человека выше бюджетных доходов, т. е. указывает на недостаточный уровень обеспечения финансовой базы бюджета данного муниципального образования.

Подводя итоги проведенного анализа, отметим, что в 2017 г. достигнут профицит бюджета в размере 22 417 тыс. руб., для 2018 г. характерен дефицит 75 217 тыс. руб., для 2019 г. – 291 292 тыс. руб. Межбюджетные трансферты занимают большой удельный вес относительно налоговых и неналоговых доходов исследуемого бюджета. В 2018–2019 гг. он характеризуется дотационностью и отставанием темпов роста бюджетных доходов на одного человека от уровня расходов. Все это указывает на недостаточность обеспечения финансовой базы исследуемого бюджета.

Предложения по совершенствованию межбюджетных отношений и бюджетного процесса

В результате исследования выявлены следующие негативные тенденции: рост дефицита бюджета Старооскольского городского округа (по итогам 2018 г. дефицит 75 217 тыс. руб., 2019 г. – 291 292 тыс. руб.); высокая доля межбюджетных трансфертов в доходах бюджета; рост динамики межбюджетных трансфертов (в 2017 г. – они выросли на 51,31%, в 2019 г. – на 50,74%). Данные тенденции свидетельствуют о наличии следующих проблем: 1) несбалансированный бюджет; 2) недостаточно эффективное управление межбюджетными отношениями; 3) несовершенство бюджетного процесса.

Сбалансированное распределение доходных источников между уровнями бюджетной системы с учетом необходимости создания базовых условий для обеспечения эффективного исполнения

расходных полномочий требует, в частности, повышения уровня финансовой самостоятельности бюджета и рационального разграничения расходных полномочий. Сбалансированность бюджета также может быть обеспечена за счет повышения качества администрирования неналоговых доходов местного бюджета, проведения оценки эффективности налоговых льгот, установленных представительными органами местного самоуправления, исходя из концепции налоговых расходов, увеличения поступления доходов в бюджет от использования муниципального имущества.

Совершенствование механизма сбалансированности доходов должно сопровождаться оптимизацией расходов и улучшением управления долговыми обязательствами.

Мероприятия по достижению сбалансированности бюджета Старооскольского городского округа по доходам представлены на рисунке 2.

Мероприятия по достижению сбалансированности бюджета Старооскольского городского округа по расходам представлены на рисунке 3.

Реализация данных мероприятий предполагает актуализацию нормативно-правовых актов, регулирующих межбюджетные отношения в следующих аспектах:

1) оптимизация распределения полномочий между уровнями власти в рамках городского округа и субъекта Федерации;

2) расширение расходных и доходных полномочий субъекта Федерации в контексте социально-экономического развития муниципальных образований за счет делегирования полномочий федерального статуса при реализации государственных проектов и программ;

3) разграничение полномочий между уровнями власти по публичным обязательствам таким образом, чтобы исключить пересечение предметов ведения и компетенций на разных уровнях.

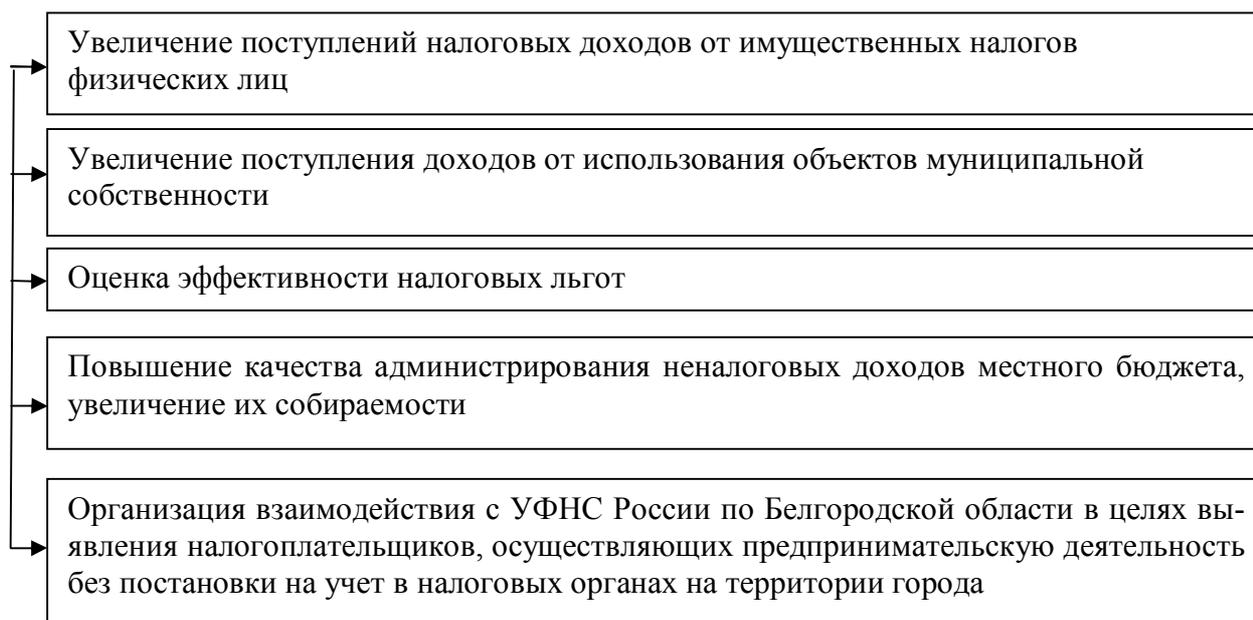


Рис. 2. Мероприятия по достижению сбалансированности бюджета Старооскольского городского округа по доходам (авторская экспликация результатов анализа мероприятий департамента финансов и бюджетной политики городского округа)

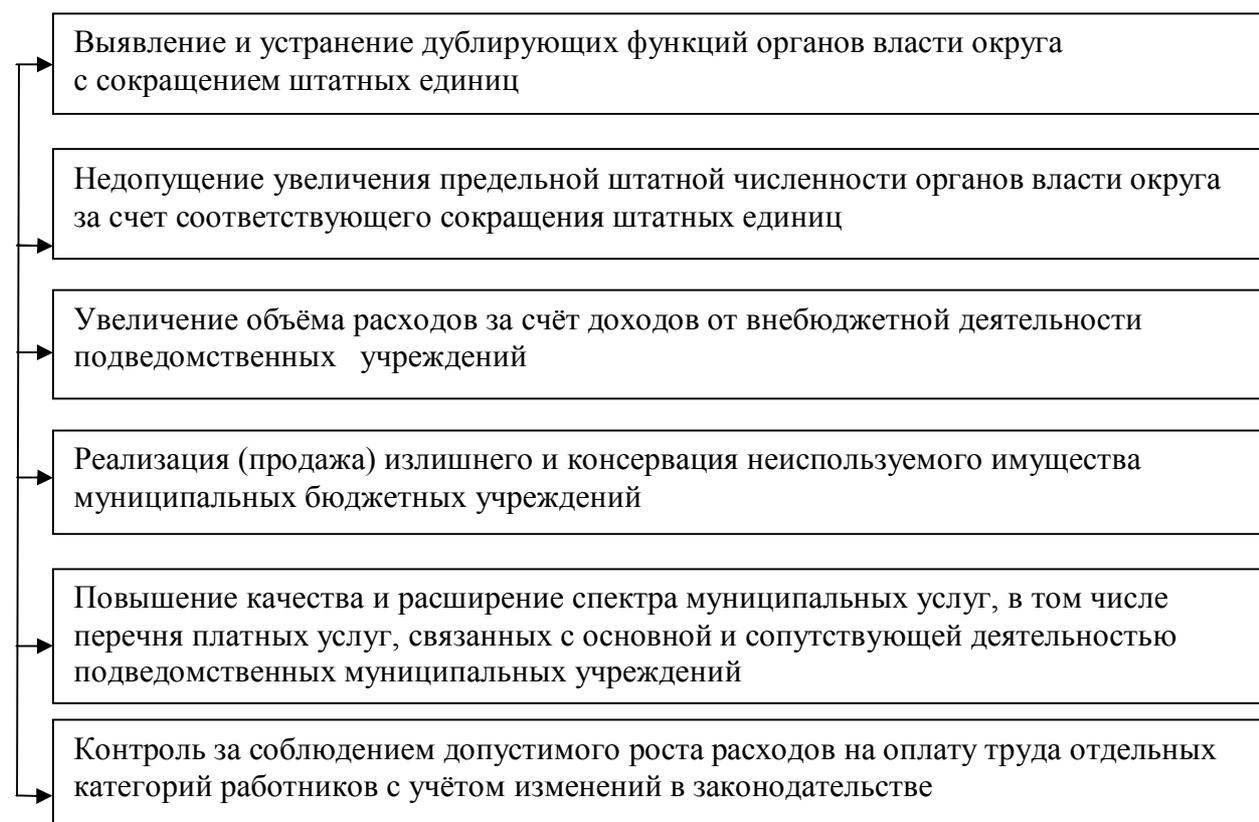


Рис. 3. Мероприятия по достижению сбалансированности бюджета Старооскольского городского округа по расходам (авторская экспликация результатов анализа мероприятий департамента финансов и бюджетной политики городского округа)

При формировании бюджета на очередной финансовый год и плановый период должны учитываться результаты реализации:

- муниципальной программы повышения эффективности управления муниципальными финансами в контексте достижения целевых показателей по обеспечению сбалансированности и устойчивости местного бюджета, утвержденного муниципальным правовым актом, и эффективности предоставления муниципальных услуг;

- комплекса мер по привлечению дополнительных доходов в бюджет за счет увеличения собираемости налогов, расширения налоговой базы и возможностей увеличения ставок налогов и арендной платы за землю;

- мероприятий дорожной карты по оптимизации бюджетных расходов в муниципальном районе (городском округе).

В методологическом аспекте повышение эффективности управления межбюджетными отношениями должно быть обеспечено на основе совершенствования методики предоставления трансфертов. Недостатком в организации межбюджетных отношений в Старооскольском городском округе является отсутствие единой методики предоставления трансфертов в форме субсидий.

В этой связи предлагается сформировать методику с двухэтапным алгоритмом предоставления субсидий. Концептуальные основы данной методики предложены Е. С. Сербой [21]. На первом этапе планирование и распределение субсидий осуществляется исходя из конкурсного отбора муниципальных программ, для этого проводится оценка муниципальной программы в соответствии с качественными и количественными критериями и оценка качества управления муниципальными финансами.

На втором этапе распределение осуществляется на основе расчетов по единой формуле.

Для распределения субсидий городского округа на благоустройство территорий предлагаем проводить расчет по следующей формуле:

$$Sub_i = \sum_{i=1}^n Sub_i \cdot \frac{Q_j}{\sum_{j=1}^m Q_j}, \quad (1)$$

$$i = 1, \dots, n; j = 1, \dots, m,$$

где Sub_i – объем предоставляемой i -й субсидии j -му муниципальному образованию из бюджета городского округа (например, сельскому поселению); $\sum_{i=1}^n Sub_i$ – совокупный объем i -х субсидий на очередной финансовый год; Q_j – площадь территории j -го муниципального образования, планируемого для участия в муниципальной программе благоустройства, финансируемой за счет субсидий, кв. м; $\sum_{j=1}^m Q_j$ – совокупная площадь территорий j -х муниципальных образований, нуждающихся в благоустройстве, кв. м.

В качестве локального критерия распределения принят размер площади муниципального образования, исходя из пропорций в соотношении между степенью налоговой децентрализации и размером территории муниципального образования. Следует подчеркнуть, что высокая степень финансовой самостоятельности требует пропорционального налоговому потенциалу, достаточному для удовлетворения бюджетных потребностей населения, размера муниципального образования.

Полагаем, что распределению бюджетных средств должно предшествовать определение уровня обеспеченности расходов муниципального образования собственными доходами. В этой связи предлагаем упрощенную формулу расчета такого уровня:

$$Y_d = 1 - \frac{R_{pl} - D}{R_f}, \quad (2)$$

где Y_d – уровень обеспеченности расходов муниципального образования собственными доходами; R_{pl} – планируемые бюджетные (или общие) расходы, ед.; R_f – фактическая потребность в расходах, ед. ($R_f \geq R_{pl}$); D – собственные бюджетные доходы, ед.

Вполне очевидно, что полученные расчетные значения не отличаются высокой степенью релевантности, однако могут служить в качестве ориентировок.

Распределение объемов субсидий на основе применения обоснованных критериев и единой методики обеспечит транспарентность распределения и эффективность использования бюджетных средств регионом и муниципальными образованиями.

Кроме того, дополнительно требуется усовершенствовать механизм выделения дотаций из вышестоящего бюджета. Это объясняется тем, что процесс реформирования общественных финансов продолжается и требует новых неординарных подходов. В определении приоритетных направлений развития муниципальных финансов в сфере бюджетного регулирования интересен опыт Самарской области, основанный на актуализации ряда показателей [22] в составе методики выделения дотаций. К таким показателям были отнесены:

- доля фактических расходов на финансирование муниципальных услуг, оказываемых бюджетными и автономными учреждениями;

- доля муниципальных услуг, в отношении которых установлены стандарты (требования к качеству) их предоставления;

- наличие нормативного правового акта, утверждающего перечень (реестр) муниципальных услуг;

- наличие нормативных правовых актов, устанавливающих порядок формирования нормативных затрат на оказание муниципальных услуг.

Данный подход, основанный на методе таксонометрирования, адаптирован в Старооскольском городском округе для определения муниципального образования, добившегося наилучших результатов по отдельным бюджетным показателям. Создаваемый с учетом рейтинговой оценки качества управления финансами фонд стимулирования становится побудительным мотивом к использованию муниципальными образованиями инновационных технологий управления финансами.

Повышение эффективности управления межбюджетными отношениями (в частности, выравнивания бюджетной обеспеченности) Старооскольского городского округа и других муниципальных образований Белгородской области возможно в следующих аспектах:

- 1) внесение изменений, связанных с определением наглядного способа расчета необходимого уровня бюджетной обеспеченности, в законодательные акты области и городского округа о порядке распределения дотаций;

- 2) корректировка коэффициентов, учитывающих удорожающие (удешевляющие) факторы при расчете числа потенциальных (условных) потребителей репрезентативных услуг основных бюджетных отраслей городского округа. Данная мера позволит увеличить дотационную поддержку городу, однако не повлияет на расходные обязательства регионального бюджета;

- 3) создание дополнительного регионального фонда стимулирования для выделения дотаций на повышение качества управления финансами. Данное решение увеличит расходы из регионального бюджета, но будет способствовать конкурентному развитию муниципалитетов в достижении высокоэффективного расходования бюджетных средств, повысит объем выделяемых дотаций наиболее результативным районам и городским округам.

В целом, для преодоления негативных тенденций развития межбюджетных отношений необходимо создание новой системы бюджетных ограничений, учитывающей уровень дотационности субъекта Федерации, что позволит получить экономический эффект [23] в контексте:

- экономии перераспределения финансовых ресурсов;
- адресности бюджетных трансфертов экономической объективности.

Практический аспект повышения эффективности управления межбюджетными отношениями находит выражение в разработке стратегии развития межбюджетных отношений в формате приложения к Стратегии социально-экономического развития Старооскольского городского округа на период до 2025 года.

Выводы

Подводя итоги результатов исследования, отметим, что доминантной целью на современном этапе является создание эффективного механизма бюджетного выравнивания, основанного на применении трансфертного финансирования, для создания идентичных условий жизни всех граждан, проживающих на территории муниципального образования. В этой связи переход к рациональной организации системы межбюджетного распределения, в основе которой лежит принцип (критерий) субсидиарности, позволит расширить расходные полномочия и обеспечить эквивалентные условия выполнения возложенных на местные власти функций, придаст большую финансовую самостоятельность муниципалитетам за счет обеспечения финансовой базы их бюджетов и ее адаптации к ограничениям, устанавливаемым вышестоящими уровнями власти в контексте распределения трансфертов. Однако следует иметь в виду, что, во-первых, собственные налоговые доходы должны быть не меньше всех перечисляемых в местные бюджеты

трансфертов, во-вторых, трансферты расширенно влияют на расходные полномочия нижестоящих уровней власти, способствуют существенному выравниванию финансовых возможностей муниципальных образований, но не устраняют неравенства в уровне налогового потенциала (налоговых ресурсов) полностью, в-третьих, условия предоставления трансфертов должны учитывать уровень и структуру развития региональной экономики и быть основаны на соблюдении объективных критериев в двух аспектах: относительно общей суммы и с учетом их распределения между реципиентами.

Целесообразно учитывать в качестве ориентира при реализации на мезоуровне бюджетной политики соотношение между налоговыми доходами и общими доходами муниципальных образований, которые зависят от размера и характера выделяемых на выравнивание трансфертов.

Оценка и мониторинг потребности в необходимых видах и объемах предоставляемых бюджетных услуг являются одним из базовых условий создания механизма бюджетного выравнивания, который позволяет максимально элиминировать горизонтальные различия муниципальных бюджетов и, соответственно, в уровне бюджетной обеспеченности. В целях минимизации рисков в сбалансированности бюджетов органы местного самоуправления должны направлять дополнительные поступления по доходам на снижение бюджетного дефицита и погашение долговых обязательств перед вышестоящими бюджетами, не допуская их использования для увеличения собственных расходных обязательств.

Для устранения дисфункций в формировании и регулировании бюджетных пропорций в контексте реализации бюджетного процесса следует ввести мониторинг с целью синхронизации управленческого взаимодействия на всех его этапах, поскольку бюджетный процесс де-

терминирует составление бюджета как финансовую основу социально-экономического развития муниципальных образований.

Таким образом, эффективность осуществления местного самоуправления в условиях трансфертного финансирования на основе принципа субсидиарности и уровень финансирования местных общественных (публичных) услуг за счет имманентных платежей и сборов характеризуют качество региональной политики в

контексте формирования оптимальных бюджетных пропорций. В свою очередь, формирование региональной системы финансовой поддержки муниципальных бюджетов, сфокусированной на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, обеспечит создание условий для проведения рациональной и ответственной налогово-бюджетной политики и повышения эффективности (результативности) бюджетных расходов на муниципальном уровне.

Список литературы

1. Ксенда В. М. Распределение налоговых полномочий в системе межбюджетных отношений // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук: сборник материалов седьмой Международной заочной научно-практической конференции. Саратов; Вольск: ООО Изд-во «Наука»: ВФ ВАМТО, 2013. Ч. 3. С. 27–31.
2. Баклаева Н. М. Проблемы согласования экономических интересов субъектов межбюджетных отношений в условиях развития бюджетного федерализма в России // Финансы и кредит. 2016. № 2. С. 48–55.
3. Кириллова С. С. Актуальные вопросы организации бюджетного процесса на муниципальном уровне // Региональная экономика: теория и практика. 2018. № 10. С. 55–58.
4. Левина В. В. Оценка эффективности распределения межбюджетных трансфертов на региональном уровне // Финансы. 2016. № 2. С. 14–20.
5. Мудрова Н. В. Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов // Финансы. 2017. № 3. С. 25–30.
6. Новожилова Т. Н., Морозов И. А. Финансовая обеспеченность местных бюджетов: проблемы и пути решения // Экономический анализ: теория и практика. 2012. № 14. С. 23–29.
7. Христенко В. Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. М.: Дело, 2002. 608 с.
8. Тапсиев И. С., Фалькова Е. Н. Новый механизм перечисления межбюджетных трансфертов под фактическую потребность: практика, особенности и проблемы // Финансы. 2017. № 4. С. 39–43.
9. Ржевская Т. Г. Финансовая система и пропорциональность российского бюджета (теория и практика формирования бюджетных пропорций): монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 159 с.
10. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ: [ред. от 22.12.2020: с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 23.12.2020).
11. Аксенова Е. Особенности трансфертной модели финансирования субцентральных бюджетов в Италии // Федерализм. Теория. Практика. История. 2000. № 1 (17). С. 199–226.
12. Гарифуллина К. В. Проблемы бюджетного процесса и пути их решения в РФ на региональном уровне // Инновационная наука. 2018. № 2. С. 33–40.
13. Преображенский Б. Г., Рисин И. Е., Трещевский Ю. И. Межбюджетные отношения в мировой и российской практике. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2003. 159 с.
14. Родионова В. М. Бюджетный кодекс РФ: постатейный научно-практический комментарий. М.: Библиотечка «РГ», 2016. 345 с.

15. Гаджиев Т. М. Методика выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 3. С. 132–136.

16. Игонина Л. Л. Финансовая самостоятельность муниципальных образований: ограничения и возможности // *Финансы и кредит*. 2015. Т. 21, вып. 35. С. 12–24.

17. О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 25.09.1997 № 126-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16217/ (дата обращения: 25.12.2020).

18. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: [ред. от 29.12.2020]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 29.12.2020).

19. Ермасова Н. Б. Государственные и муниципальные финансы: теория и практика в России и зарубежных странах. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Высшее образование, 2008. 516 с.

20. Департамент финансов и бюджетной политики администрации Старооскольского городского округа Белгородской области. URL: <http://depfinoskol.ru> (дата обращения: 29.12.2020).

21. Сербя Е.С. Совершенствование методики предоставления субсидий муниципальным образованиям из бюджета Санкт-Петербурга // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2020. № 5, ч. 2. С. 94–97.

22. Кизиль Е. В. Совершенствование механизма распределения финансовой помощи местным бюджетам в части распределения дотаций // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2017. № 14. С. 32–39.

23. Кириченко М. В., Коробко С. А. К вопросу о сущности бюджетного процесса // *Актуальные вопросы экономики и управления: материалы Международной научной конференции*. М.: РИОР, 2017. Т. 1. С. 144–152.

References

1. Ksenda V. M. [Distribution of tax powers in the system of inter-budgetary relations]. *Aktual'nye problemy gumanitarnykh i sotsial'no-ekonomicheskikh nauk. Sbornik materialov sed'moi Mezhdunarodnoi zaочноi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Actual problems of humanities and socio-economic sciences. Collection of materials of the seventh international correspondence scientific and practical conference]. Saratov, Volsk, OOO Izd-vo Nauka, VF VAMTO, 2013, pt. 3, pp. 27–31. (In Russ.)

2. Baklaeva N. M. Problemy soglasovaniya ekonomicheskikh interesov sub'ektov mezhbyudzhethnykh otnoshenii v usloviyakh razvitiya byudzhethnogo federalizma v Rossii [Problems of coordination of economic interests of subjects of inter-budgetary relations in the conditions of development of budget federalism in Russia]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2016, no. 2, pp. 48–55.

3. Kirillova S. S. Aktual'nye voprosy organizatsii byudzhethnogo protsesssa na munitsipal'nom urovne [Actual issues of the organization of the budget process at the municipal level]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional economy: theory and practice*, 2018, no. 10, pp. 55–58.

4. Levina V. V. Otsenka effektivnosti raspredeleniya mezhbyudzhethnykh transfertov na regional'nom urovne [Evaluation of the efficiency of the distribution of inter-budget transfers at the regional level]. *Finansy = Finance*, 2016, no. 2, pp. 14–20.

5. Mudrova N. V. Aktual'nye problemy formirovaniya dokhodov mestnykh byudzhethov [Actual problems of formation of income of local budgets]. *Finansy = Finance*, 2017, no. 3, pp. 25–30.

6. Novozhilova T. N., Morozov I. A. Finansovaya obespechennost' mestnykh byudzhethov: problemy i puti resheniya [Financial security of local budgets: problems and solutions]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika = Economic analysis: theory and practice*, 2012, no. 14, pp. 23–29.

7. Khristenko V. B. Mezhyudzhethnye otnosheniya i upravlenie regional'nymi finansami: opyt, problemy, perspektivy [Inter-budgetary relations and regional finance management: experience, problems, prospects]. Moscow, Delo Publ., 2002. 608 p.

8. Tapsiev I. S., Falkova E. N. Novyi mekhanizm perechisleniya mezhbyudzhetykh transfertov pod fakticheskuyu potrebnost': praktika, osobennosti i problemy [A new mechanism for transferring inter-budget transfers under the actual need: practice, features and problems]. *Finansy = Finance*, 2017, no. 4, pp. 39–43.
9. Rzhetskaya T. G. Finansovaya sistema i proporsional'nost' rossiiskogo byudzheta (teoriya i praktika formirovaniya byudzhetykh proporsii) [Financial system and proportionality of the Russian budget (theory and practice of forming budget proportions)]. Moscow, UNITY-DANA, 2017, 159 p.
10. Budget Code of the Russian Federation. Federal law of July 31, 1998 No. 145-FZ (as amended by Federal law of December 22, 2020). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/. (accessed 23.12.2020) (In Russ.)
11. Aksenova E. Osobennosti transfertnoi modeli finansirovaniya subtsentral'nykh byudzhetrov v Italii [Features of the transfer model for financing sub-central budgets in Italy]. *Federalizm. Teoriya. Praktika. Istoriya = The federalism. Theory. Practice. History*, 2000, no. 1 (17), pp. 199–226.
12. Garifullina K. V. Problemy byudzhethnogo protsesssa i puti ikh resheniya v RF na regional'nom urovne [Problems of the budget process and ways of their solution in the Russian Federation at the regional level]. *Innovatsionnaya nauka = Innovative Science*, 2018, no. 2, pp. 33–40.
13. Preobrazhenskii B., Resin I. E., Creshevskii Y. I. Mezhyudzhetynye otnosheniya v mirovoi i rossiiskoi praktike [Intergovernmental relations in the world and Russian practice]. Voronezh, Voronezh. st. Univ. Publ., 2003. 159 p.
14. Rodionova V. M. Byudzhetyi kodeks RF: postateinyi nauchno-prakticheskii kommentarii [Budget code: article-by-article scientific and practical commentary]. Moscow, Bibliotekha "RG", 2016. 345 p.
15. Gadzhiev T. M. Metodika vyravnivaniya byudzhethnoi obespechennosti munitsipal'nykh obrazovaniy [Metodika equalizatsii budget security of municipalities]. *Fundamental'nye issledovaniya = Fundamental research*, 2016, no. 3, pp. 132–136.
16. Igonina L. L. Finansovaya samostoyatel'nost' munitsipal'nykh obrazovaniy: ogranicheniya i vozmozhnosti [Financial independence of municipalities: restrictions and opportunities]. *Finansy i kredit = Finance and Credit*, 2015, vol. 21. is. 35, pp. 12–24.
17. On the financial foundations of local self-government in the Russian Federation. Federal law of September 25, 1997 No. 126-FZ. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16217/. (accessed 25.12.2020) (In Russ.)
18. On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation. Federal. Law of October 06, 2003 No. 131-FZ (as amended by Federal law of December 29, 2020). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/. (accessed 29.12.2020) (In Russ.)
19. Ermasova N. B. Gosudarstvennye i munitsipal'nye finansy: teoriya i praktika v Rossii i zarubezhnykh stranakh [State and Municipal finance: theory and practice in Russia and foreign countries]. 2nd ed., reprint. and additional. Moscow, Vyshaya shkola Publ., 2008. 516 p.
20. Department of Finance and Budget Policy of the Administration of the Starooskolsky City District of the Belgorod Region. Available at: <http://depfinoskol.ru>. (accessed 29.12.2020) (In Russ.)
21. Serba E. S. Sovershenstvovanie metodiki predostavleniya subsidii munitsipal'nym obrazovaniyam iz byudzheta Sankt-Peterburga [Improving the methodology for providing subsidies to municipalities from the budget of St. Petersburg]. *Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk = International Journal of Humanities and Natural Sciences*, 2020, no. 5-2, pp. 94–97.
22. Kizil E. V. Sovershenstvovanie mekhanizma raspredeleniya finansovoi pomoshchi mestnym byudzheta v chasti raspredeleniya dotatsii [Improving the mechanism of distribution of financial assistance to local budgets in terms of distribution of subsidies]. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya = Financial Analytics: problems and solutions*, 2017, no. 14, pp. 32–39.

23. Kirichenko M. V., Korobko S. A. [To the issue of the nature of the budget process]. Aktual'nye voprosy ekonomiki i upravleniya. Materialy Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii [Actual problems of Economics and management. Proceedings of the International scientific conference]. Moscow, RIOR Publ., 2017, vol. 1, pp. 144–152. (In Russ.)

Информация об авторах / Information about the Authors

Преображенский Борис Георгиевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики, финансов и менеджмента, Воронежский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Воронеж, Российская Федерация
e-mail: b.preb@bk.ru
SPIN-код: 6900-7243

Boris G. Preobrazhensky, Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of Economics Finance and Management, Voronezh Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Voronezh, Russian Federation
e-mail: b.preb@bk.ru
SPIN-code: 6900-7243

Сыроижко Валентина Васильевна, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики, финансов и менеджмента, Воронежский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Воронеж, Российская Федерация
e-mail: val.siroizhko2012@yandex.ru
SPIN-код: 5622-8777

Valentina V. Syroizhko, Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of Economics Finance and Management, Voronezh Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Voronezh, Russian Federation
e-mail: val.siroizhko2012@yandex.ru
SPIN-code: 5622-8777

Кудинова Надежда Викторовна, магистрант, Воронежский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Воронеж, Российская Федерация
e-mail: kirilovna89777@mail.ru

Nadezhda V. Kudinova, Post-Graduate Student, Voronezh Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Voronezh, Russian Federation
e-mail: kirilovna89777@mail.ru