

Исследование системы межбюджетных трансфертов в Иркутской области

Н.С. Хохлова

Байкальский государственный университет, ул. Ленина, 11, Иркутск, Россия

nshohlova@yandex.ru

<https://orcid.org/0000-0002-4117-8783>

Статья поступила 06.04.2026, принята 28.05.2026

В бюджетной системе Российской Федерации значительный объём расходов составляют межбюджетные трансферты, которые предоставляются в основном в форме субсидий, субвенции, дотаций. Актуальность проводимого исследования обуславливается тем, что межбюджетные трансферты являются одним из основных инструментов федеральной бюджетной политики и предоставляют большие возможности нижестоящим уровням исполнять собственные расходные обязательства. Кроме того, они помогают решить задачу выравнивания бюджетной обеспеченности и участвуют в стимулировании развития муниципальных образований. Цель работы – рассмотрение теоретических составляющих вопроса, характеризующих такое понятие, как межбюджетные трансферты, анализ отечественного опыта по реализации основных функций межбюджетных трансфертов в новейшей истории: выравнивающей (за счёт дотаций), контрольной (за счёт субвенций) и стимулирующей (за счёт субсидий). В рамках проводимого исследования были применены методы, относящиеся к общенаучным – сравнение, анализ, синтез. Для формирования целостности взгляда были консолидированы мнения ряда отечественных авторов по вопросу использования межбюджетных трансфертов как элемента политики бюджетного федерализма, представлен опыт формирования бюджетных моделей субъектов Сибирского федерального округа на современном этапе развития. Проведённое исследование отражает ряд факторов, характеризующих с положительной стороны использование субсидий как формы межбюджетного трансферта и подтверждает их роль в качестве основного инструмента реализации национальных проектов и стимулирования регионального развития. Также в работе представлены возможные негативные последствия использования модели пассивной исполнительской зависимости в Иркутской области, главным из которых является риск роста хронического дефицита бюджетных ресурсов для развития социально значимых отраслей. Итогом авторского исследования является формирование целостной картины текущей ситуации и перспектив использования сложившейся бюджетной модели в Иркутской области.

Ключевые слова: бюджетный федерализм; бюджет; межбюджетные трансферты; модель бюджетной политики; субсидии.

Research of the system of inter-budget transfers in the Irkutsk region

N.S. Khokhlova

Baikal State University; 11, Lenin St., Irkutsk, Russia

nshohlova@yandex.ru

<https://orcid.org/0000-0002-4117-8783>

Received 06.04.2026, accepted 28.05.2026

In the budget system of the Russian Federation, a significant amount of expenditures are made up of inter-budget transfers, which are provided mainly in the form of subsidies, subventions, and grants. The relevance of the study is due to the fact that inter-budget transfers are one of the main instruments of federal budget policy and provide great opportunities for lower levels to fulfill their own spending obligations. In addition, they help to solve the problem of budget equalization and participate in stimulating the development of municipalities. The purpose of the work is to consider the theoretical components of the issue characterizing such a concept as inter-budget transfers, to analyze domestic experience in implementing the main functions of inter-budget transfers in recent history: equalizing (through subsidies), controlling (through subventions) and stimulating (through subsidies). Within the framework of the conducted research, methods related to general scientific ones are applied – comparison, analysis, synthesis. To form the integrity of the view, the opinions of a number of domestic authors on the use of inter-budget transfers as an element of the policy of fiscal federalism are consolidated, and the experience of forming budget models of the subjects of the Siberian Federal District at the present stage of development is presented. The study reflects a number of factors that positively characterize the use of subsidies as a form of inter-budget transfer and confirms their role as the main tool for implementing national projects and stimulating regional development. The paper also presents the possible negative consequences of using the model of passive executive dependence in the Irkutsk region, the main of which is the risk of an increase in the chronic shortage of budgetary resources for the development of socially significant industries. The result of the author's research is the formation of a holistic picture of the current situation and prospects for using the current budget model in the Irkutsk region.

Keywords: fiscal federalism; budget; inter-budget transfers; budget policy model; subsidies.

Введение. В бюджетной системе Российской Федерации значительный объём расходов составляют межбюджетные трансферты. Они являются одним из основных инструментов бюджетной политики и предостав-

ляют большие возможности нижестоящим уровням исполнять собственные расходные обязательства, также они помогают решить такие задачи, как выравнивание бюджетной обеспеченности и участвуют в стимулировании развития муниципальных образований. Тем самым они выступают одним из основных направлений, влияющих на повышение эффективности использования бюджетных средств. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации межбюджетные трансферты предоставляются в форме субсидий, субвенций, дотаций и иных межбюджетных трансфертов. Особое значение имеют субсидии на софинансирование капитальных вложений, так как непосредственно они направляются на развитие инфраструктуры, в том числе образовательных учреждений, объектов здравоохранения, физической культуры, культурно-досуговых учреждений.

Постановка целей и задач. Цель исследования – изучение опыта субъектов Сибирского федерального округа в вопросе выбора модели межбюджетных отношений для формирования предложений по совершенствованию бюджетного процесса в Иркутской области.

Задачи исследования:

- обобщение теоретических аспектов исследований, характеризующих понятие «межбюджетные трансферты» и их функций;
- синтез мнений ряда авторов по вопросу реализуемых мер, направленных на повышение эффективности межбюджетных отношений;
- синтез данных, характеризующих динамику объёмов и структуры межбюджетных трансфертов в России в целом и в субъектах Сибирского федерального округа;
- формирование авторской оценки сформировавшихся бюджетных моделей субъектов Сибирского федерального округа, выделить их риски;
- определить актуальные направления совершенствования политики межбюджетных трансфертов в Иркутской области.

Объект исследования – межбюджетные трансферты Иркутской области.

Методологическая и информационная база. Методологической базой выступили общенаучные методы, такие как сравнение (позволяет сопоставить полученные результаты для формирования целостного вывода), синтез (используется для консолидации полученных аналитических данных), анализ (при помощи данного метода рассматриваются теоретические и практические аспекты изучаемой тематики).

Информационной базой исследования выступили аналитические данные из официальных, аналитических источников, теоретические работы российских авторов.

Обсуждение. Представим теоретические аспекты изучаемого вопроса.

Межбюджетные трансферты играют важную роль в выравнивании бюджетного обеспечения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований,

а также в реализации государственной политики в области социально-экономического развития.

Активная практика использования межбюджетных трансфертов в нашей стране началась с 1990-х гг., как элемент государственной финансовой системы, регулирующей новые бюджетные правила [1]. Затем, в 2001 г. в России была утверждена политика бюджетного федерализма, основными приоритетами которой были закреплёны самостоятельность и автономность региональных и местных бюджетов от федеральной бюджетной поддержки. И несмотря на то, что принципы и механизмы бюджетного федерализма разрабатываются, расширяются и реализуются в нашей стране уже более 25 лет, в отечественном законодательстве пока так и не нашло своего закрепления такое понятие, как «политика бюджетного федерализма» [2].

Проведя исторический экскурс, можно заключить, что современная система межбюджетных трансфертов сформировалась в результате реформ 1990–2000 гг., направленных:

- на преодоление бюджетного кризиса в регионах после распада СССР;
- на закрепление асимметричного федерализма (с различным статусом республик, краёв, областей);
- на централизацию доходов при децентрализации расходов.

По итогам проведения программы бюджетного федерализма была создана трёхуровневая бюджетная система: федеральный, региональный и местный бюджеты, при этом многие авторы подчёркивают явное фактическое противоречие базовой установке на самостоятельность территориальных бюджетов – в России по-прежнему сохраняется необоснованно высокая централизация налоговых источников на субфедеральном уровне, что приводит к снижению мотивации регионов и муниципалитетов к поиску внутренних источников развития [3].

В соответствии со статьёй 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) под межбюджетными трансфертами понимают «поступления из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации в другой бюджет бюджетной системы Российской Федерации» [4]. Формально они представляют собой безвозмездные и безвозвратные перераспределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы. Таким образом, межбюджетные трансферты представляют собой структурированный канал финансовой поддержки, обеспечивающий выполнение расходных обязательств на всех уровнях власти даже в условиях недостаточности собственных доходов. По регулированию межбюджетных трансфертов, их видам и условиям предоставления предусмотрена глава 16 БК РФ [5].

В условиях несбалансированного федерализма и значительных различий в доходных возможностях регионов и муниципалитетов система межбюджетных трансфертов выполняет несколько ключевых функций (рис. 1)¹.

¹ Составлено по: [6–8]

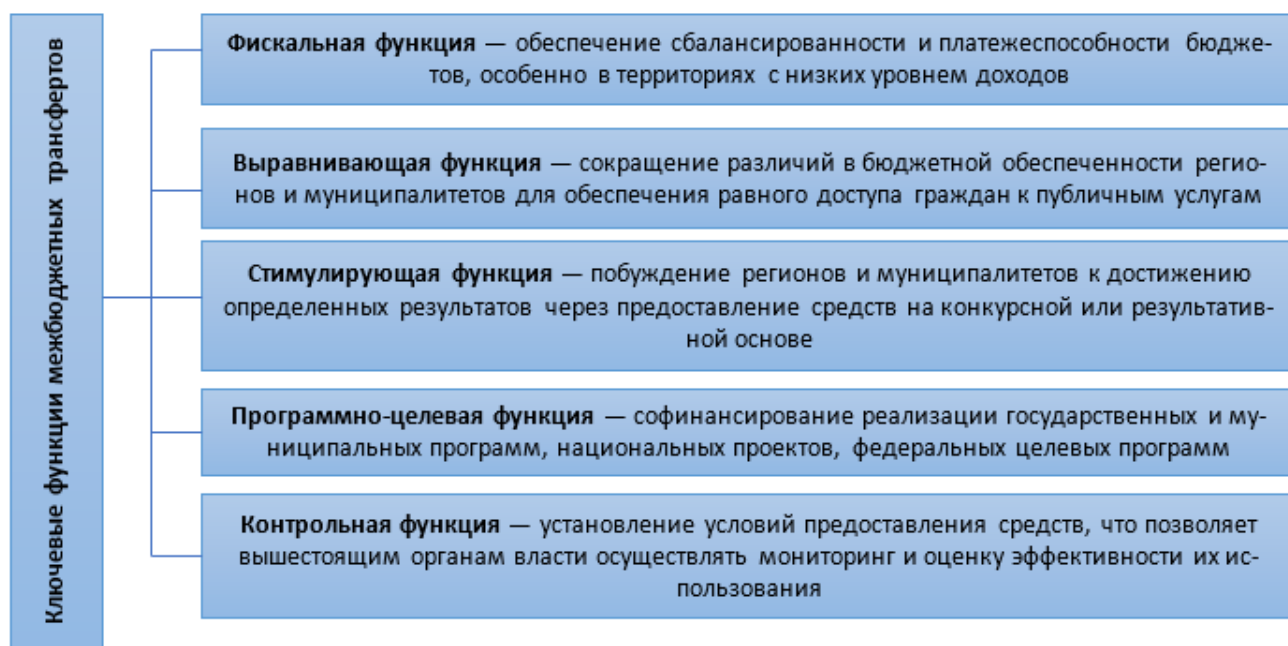


Рис. 1. Ключевые функции межбюджетных трансфертов

Следует отметить, межбюджетные трансферты не предоставляются «даром» от вышестоящего бюджета, а прежде всего представляют собой инструмент реализации законодательно закреплённых принципов бюджетного федерализма, включая самостоятельность бюджетов, сбалансированность и ответственность органов власти за исполнение собственных расходных обязательств.

Сущность межбюджетных трансфертов заключается в следующем:

- компенсации диспропорций в распределении налоговых доходов между уровнями власти;
- обеспечение минимального уровня бюджетной обеспеченности всех территорий;
- софинансирование осуществления полномочий, переданных на нижестоящие уровни;
- стимулирование в достижении целевых показателей в рамках национальных проектов и государственных/муниципальных программ.

Современный этап развития бюджетной системы Российской Федерации характеризуется реализацией стратегических мер, направленных на повышение эффективности межбюджетных отношений. Ключевые направления реформ включают:

- 1) совершенствование нормативной базы через актуализацию законодательных актов, регулирующих распределение полномочий и ресурсов;
- 2) разработку новых финансовых механизмов, таких как результатно-ориентированные субсидии и проектное финансирование [9];
- 3) цифровизацию бюджетного контроля с применением систем прогнозной аналитики и риск-ориентированного мониторинга.

Несмотря на прогресс, в системе сохраняются структурные дисбалансы:

- 1) территориальное неравенство бюджетной обеспеченности регионов при сохранении централизации доходов;

- 2) несовершенства в правовой системе регулирования взаимодействия бюджетов разных уровней;

- 3) низкая результативность управления бюджетными расходами на региональном и муниципальном уровнях;

- 4) отсутствие единых методологических подходов к формированию согласованной бюджетной, налоговой и долговой политики субъектов Российской Федерации.

Устранение этих ограничений требует системного подхода, объединяющего нормативное, институциональное и технологическое развитие межбюджетных отношений. Согласно статье 129 БК РФ, межбюджетные трансферты из федерального бюджета делятся на пять основных групп (рис. 2).

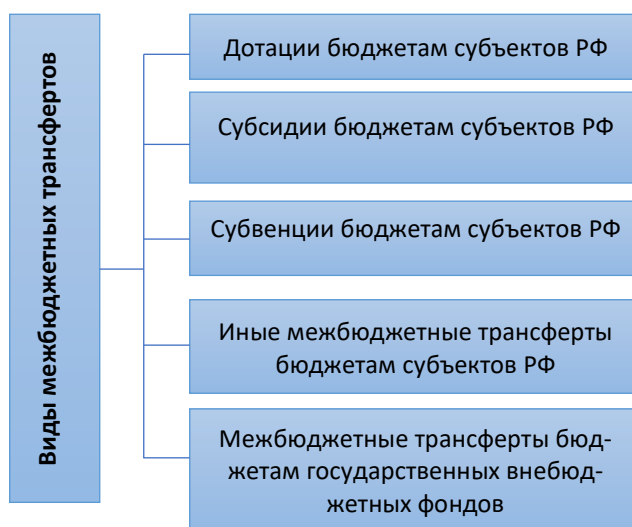


Рис. 2. Формы межбюджетных трансфертов

Рассмотрим подробнее формы межбюджетных трансфертов:

1. Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации – это безвозмездные средства, предоставляемые без установления конкретных направлений их использования (далее – дотации). Выделяют следующие виды дотаций:

- дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности – являются основным инструментом выравнивания доходов регионов и муниципалитетов. Рассчитываются по объективным критериям (индекс бюджетной обеспеченности, уровень налогового потенциала и т. п.);
- дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов – предоставляются в рамках антикризисных мер.

2. Субсидии – это межбюджетные трансферты, предоставляемые на условиях софинансирования и на определённые цели. Их получение связано с выполнением получателем собственных расходных обязательств, в том числе по достижению установленных показателей результативности.

Именно субсидии составляют основную часть межбюджетных трансфертов, направляемых на реализацию национальных проектов, капитальные вложения, социальные выплаты и инфраструктурные программы. В отличие от дотаций, субсидии подлежат обязательной оценке эффективности.

3. Субвенции – это средства, предоставляемые на исполнение отдельных государственных или муниципальных полномочий, переданных с другого уровня власти. В этом случае нижестоящий бюджет не несёт самостоятельных расходных обязательств – все расходы покрываются за счёт вышестоящего бюджета. Субвенции носят строго целевой характер и не предполагают софинансирования.

4. Иные межбюджетные трансферты – это категория межбюджетных поступлений, предусмотренная БК РФ, которая включает безвозмездные и безвозвратные перечисления между бюджетами, не попадающие под определения дотаций, субсидий или субвенций. Они используются для отражения различных специфических, разовых или технических операций, возникающих в процессе бюджетного исполнения.

5. Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов – это безвозмездные и безвозвратные поступления из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации (чаще всего из федерального или регионального) в бюджеты государственных внебюджетных фондов, входящих в единую бюджетную систему Российской Федерации. Данные межбюджетные трансферты не участвуют в межбюджетных отношениях «область-муниципалитет».

Необходимо учесть, что дотации, субсидии и субвенции составляют подавляющую долю межбюджетных потоков и непосредственно задействованы в реализации региональной инвестиционной и социальной политики, тогда как иные межбюджетные трансферты носят преимущественно технический или вспомогательный характер. В контексте настоящего исследования, посвящённого оценке эффективности использования субсидий местным бюджетам из областного бюджета на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, основное внимание будет уделено именно трём основным видам трансфертов. Рассмотрим актуальные данные по объёмам межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета Российской Федерации в 2022–2024 гг. (табл. 1) [10].

Таблица 1. Объём и структура межбюджетных трансфертов из федерального бюджета РФ за 2022–2024 гг., млрд руб.

Показатель	2022 г.	Изменения, %	2023 г.	Изменения, %	2024 г.
Общий объём межбюджетных трансфертов, в том числе:	3258,25	+5,0	3422,24	+0,1	3425,82
Субсидии	1696,40	–6,4	1588,45	+12,1	1780,31
Дотации	1130,27	+37,4	1553,05	–13,6	1342,28
Субвенции	431,58	–35,0	280,74	+8,0	303,23
Общий объём расходов федерального бюджета	3226,1	+5,5	3404,88	–0,3	3394,44
Доля субсидий в общем объёме, %	52,1	–5,7	46,4	+5,6	52,0

За три года объём межбюджетных трансфертов вырос с 3258,25 млрд р. до 3425,82 млрд р., в 2023 г. произошёл наибольший рост на 5 %, что практически соответствует динамике общих расходов федерального бюджета.

Это свидетельствует о стабильной роли межбюджетных отношений в бюджетной системе Российской Федерации.

Стоит отметить, что 2023 г. стал годом структурной перестройки системы приоритетов: резкое сокращение субсидий на 6,4 % и субвенций на 35,0 % при одновременном значительном росте дотаций на 37,4 %.

Эта динамика отражает ориентирование на выравнивающую функцию бюджетной системы в условиях нестабильности, с акцентом на финансовую поддержку регионов через дотации.

Однако, 2024 г. характеризуется возвратом к результатно-ориентированному подходу, это выражается в следующем:

- увеличении объёма субсидий на 12,1 % – необходимо отметить, что это максимальный рост за период;
- росте субвенций на 8,0 % при снижении дотаций 13,6 %;
- возвращении доли субсидий к исходному уровню;
- замедлении роста общего объёма трансфертов на 0,1 %, а также незначительном снижении общего объёма расходов бюджета на 0,3 %.

Несмотря на значительные колебания в 2023 г., трёхлетний период демонстрирует стабильность ключевых параметров согласно следующим показателям:

- общий объём межбюджетных трансфертов вырос на 5,1 % при росте расходов бюджета на 5,2 %;

– доля субсидий в 2024 г. практически вернулась к уровню 2022 г.;

– субсидии сохраняют статус основного инструмента бюджетной политики, составляют 52 % от общего объёма межбюджетных трансфертов.

Это свидетельствует о восстановлении баланса между выравнивающими (дотации), контрольными (субвенции) и стимулирующими (субсидии) функциями межбюджетных отношений.

Динамика 2022–2024 гг. демонстрирует зрелость бюджетной системы Российской Федерации, способной к оперативной корректировке межбюджетных трансфертов при сохранении стратегических приоритетов. Регулярные изменения в структуре межбюджетных трансфертов отражают не хаотичность, а осознанную политику адаптации к меняющимся условиям. Возврат к доле субсидий около 52 % в 2024 г. подтверждает их роль в качестве основного инструмента реализации национальных проектов и стимулирования регионального развития. Это создаёт основу для прогнозирования стабильной структуры межбюджетных трансфертов в среднесрочной перспективе, но при этом сохраняет возможность оперативной корректировки в условиях кризисов.

Помимо указанной классификации, в научной литературе межбюджетные трансферты также классифицируются следующим образом:

1. По направлению перераспределения:

– вертикальные (от федерального бюджета субъектам Российской Федерации, от субъектов Российской Федерации – муниципалитетам);

– горизонтальные (между субъектами Российской Федерации или муниципалитетами – применяются крайне редко).

А.З. Арсланбекова и А.М. Арсланбеков в своих исследованиях отметили, что в нашей стране основным является вертикальный способ, позволяющий решить проблемы, связанные с различиями между расходами и доходами бюджетов, и обеспеченный строгим разграничением расходов между государственными органами. Однако, горизонтальное выравнивание позволяет перераспределить денежные средства от более обеспеченных субъектов к необеспеченным субъектам. Авторы полагают, что в настоящее время целесообразно использовать оба подхода посредством оказания финансовой помощи, совмещением уровня доходов и расходов, чтобы обеспечить оптимальные условия для всех субъектов бюджетных отношений [11].

2. По форме предоставления:

– прямые (напрямую из бюджета получателю);

– косвенные (через фонды, агентства, операторов).

3. По характеру обязательств:

– безусловные (дотации);

– условные (субсидии, субвенции) [12].

В системе органов исполнительной власти Российской Федерации управление межбюджетными трансфертами осуществляется на следующих уровнях [13]:

– на федеральном – Министерством финансов Российской Федерации совместно с профильными министерствами (например, Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации при распределении средств на жилищно-коммунальное хозяйство и капитальные вложения);

– на региональном – министерствами финансов регионов и отраслевыми министерствами (например, министерством строительства Иркутской области);

– на муниципальном – финансовыми органами и администрациями.

Таким образом, система межбюджетных трансфертов в Российской Федерации представляет собой иерархически организованный, нормативно регулируемый механизм, обеспечивающий финансовую устойчивость территорий и целенаправленное использование бюджетных ресурсов. Особенно важную роль в современных условиях играют субсидии, поскольку именно через них реализуются приоритетные инфраструктурные и социальные проекты, требующие оценки не только правильности расходования средств, но и оценки эффективности достигнутых результатов.

Система межбюджетных трансфертов в Иркутской области является неотъемлемой частью региональной бюджетной политики и представляет собой механизм перераспределения финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней. Она направлена на обеспечение сбалансированности бюджетов, реализацию мероприятий в рамках полномочий муниципалитетов и достижение стратегических целей социально-экономического развития региона. Система включает механизмы контроля за использованием межбюджетных трансфертов. Органы государственной власти осуществляют мониторинг целевого использования средств и отчётности со стороны получателей. Важным аспектом является социальная направленность трансфертов, что позволяет поддерживать уязвимые группы населения и финансировать социальные услуги, такие как образование, здравоохранение и социальное обеспечение.

Регулирование межбюджетных отношений в Иркутской области осуществляется в соответствии со следующими нормативно-правовыми актами:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации.

2. Закон Иркутской области об областном бюджете на текущий финансовый год и на плановый период, который утверждается ежегодно Законодательным Собранием Иркутской области и подписывается Губернатором Иркутской области (далее – Закон Иркутской области об областном бюджете). В настоящее время применяется Закон Иркутской области от 19.12.2025 г. № 119-ОЗ «Об областном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 гг.».

3. Закон Иркутской области от 22.10.2013 г. № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (далее – Закон Иркутской области № 74-ОЗ) является одним из основных нормативных актов, регулирующих финансовые взаимоотношения между областным бюджетом и бюджетами муниципальных образований.

4. Постановление Правительства Иркутской области от 24.09.2018 г. № 675-пп «О формировании, предоставлении и распределении субсидий местным бюджетам из областного бюджета» (далее – постановление Правительства Иркутской области № 675-пп).

5. Постановления Правительства Иркутской области, которые утверждают государственные программы

Иркутской области, правила предоставления, распределения субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов.

В соответствии с Законом Иркутской области № 74-ОЗ из областного бюджета местным бюджетам предоставляются следующие межбюджетные трансферты [14]:

1) дотации, которые предоставляются с целью покрытия дефицита бюджета муниципальных образований;

2) субсидии в целях софинансирования расходных обязательств, реализуемых муниципальными образованиями в рамках конкретных программ и мероприятий;

3) субвенции на выполнение определенных функций по переданным полномочиям муниципалитетам;

4) иные межбюджетные трансферты, предоставляемые на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований.

Следует отметить, что Законами Иркутской области об областном бюджете устанавливаются нормы отчислений доходов от налогов и сборов, которые поступают в местные бюджеты. Эти нормы определяют с учетом экономических условий и потребностей муниципалитетов.

Распределение межбюджетных трансфертов основывается на принципах справедливости, прозрачности и учета потребностей территорий. Важными факторами являются численность населения, уровень социально-

экономического развития и специфические нужды муниципальных образований.

Проанализируем объемы финансового обеспечения межбюджетных трансфертов, предусмотренных субъектами Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу (далее – СФО) в 2022–2024 гг. (табл. 2, рис. 3) для определения положительных и отрицательных сторон в предоставлении межбюджетных трансфертов Иркутской области в сравнении с субъектами СФО [10].

Анализ динамики и структуры межбюджетных трансфертов в 2022–2024 гг. выявляет существенные различия в стратегиях бюджетной политики регионов СФО, отражающие разные модели управления, территориальные особенности и степень адаптации к изменяющимся экономическим условиям. Следует отметить, анализ данных за трёхлетний период выявляет тревожную тенденцию в распределении межбюджетных трансфертов Иркутской области на фоне позитивных сдвигов в других регионах СФО.

В рамках субсидии Иркутская область показывает резкое падение с 40 % объёма предоставленных субсидий в 2022 г. до 30 % в 2024 г. – худший показатель среди крупных регионов СФО. Кроме Иркутской области, только Красноярский край сокращает долю субсидий с 30 % до 16 %, но это объясняется географической спецификой, в частности поддержкой северных территорий.

Таблица 2. Объёмы финансового обеспечения межбюджетных трансфертов (МБТ), предусмотренных субъектами Российской Федерации по СФО в 2022–2024 гг., млн руб.

Наименование субъекта СФО	Объём МБТ	Субсидии	Субвенции	Дотации	Доля субсидий в общем объёме МБТ, %
2022 г.					
Иркутская область	109 934,87	43 468,36	59 330,18	7136,33	40
Новосибирская область	71 494,62	31 645,47	35 896,99	3952,16	44
Омская область	24 406,06	1725,86	16 294,85	6385,35	7
Кемеровская область	114 391,91	35 573,03	56 451,21	22 367,67	31
Красноярский край	31 590,24	9542,25	4041,96	18 006,03	30
Алтайский край	41 907,30	14 286,61	25 326,11	2294,58	34
Республика Хакасия	34 161,66	7243,44	20 487,32	6430,90	21
2023 г.					
Иркутская область	126 150,76	45 293,04	71 974,98	8882,74	36
Новосибирская область	126 190,40	59 899,13	61 966,72	4324,55	47
Омская область	49 612,02	21 491,23	23 247,84	4872,95	43
Кемеровская область	126 235,18	36 713,79	67 151,88	22 369,51	29
Красноярский край	139 686,40	25 991,17	81 463,53	32 231,70	19
Алтайский край	43 362,32	11 916,65	28 331,51	31 14,16	27
Республика Хакасия	20 899,90	6587,10	11 708,03	26 04,77	32
2024 г.					
Иркутская область	132 586,99	39 358,68	81 306,90	11 921,41	30
Новосибирская область	135 368,86	59 199,55	72 451,49	3717,82	44
Омская область	35 177,59	23 792,09	6156,88	5228,62	68
Кемеровская область	139 863,48	44 686,57	71 131,99	24 044,92	32
Красноярский край	153 623,92	25 109,80	91 233,77	37 280,35	16
Алтайский край	115540,83	65 969,37	10 478,39	39 093,07	57
Республика Хакасия	21 236,19	6217,57	12 481,40	2537,22	29

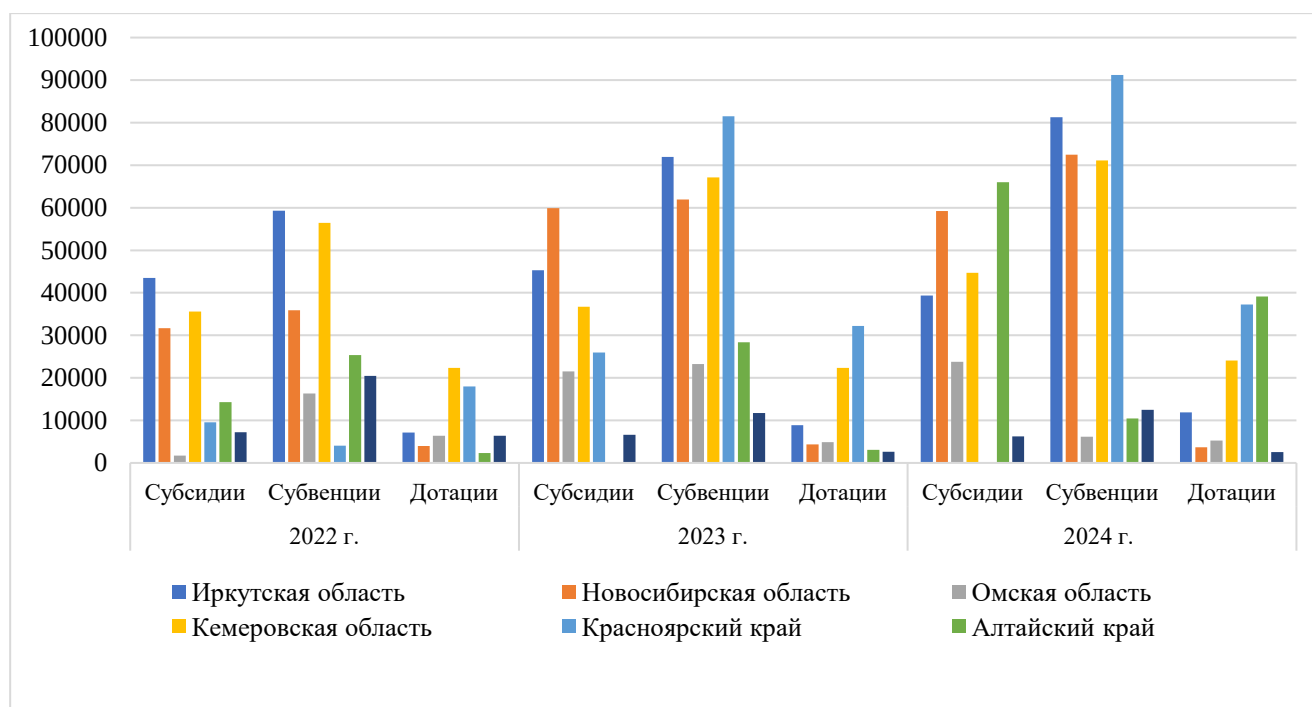


Рис. 3. Объёмы финансового обеспечения межбюджетных трансфертов, предусмотренных субъектами Российской Федерации по СФО в 2022–2024 гг., млн руб.

Лидерами по предоставлению субсидии являются:

1. Омская область. В данном субъекте произошел рекордный рост с 7 % до 68 % за три года, это говорит о переходе от модели финансирования полномочий (субвенции) к модели проектного финансирования.

2. Новосибирская область. В данной области отмечена стабильно высокая доля субсидий при росте объёмов на 89 %, что означает баланс между стабильностью и развитием.

3. Алтайский край. В данном субъекте произошёл рост с 34 % до 57 % при увеличении общего объёма межбюджетных трансфертов – акцент на качественном освоении средств.

В Иркутской области доля субвенций выросла с 54 % до 61 %, что является самым высоким показателем среди регионов с объёмами межбюджетных трансфертов более 100 млн руб. Это указывает на хроническую зависимость от выполнения федеральных обязательств вместо развития собственных проектов. В Омской же области отмечено радикальное сокращение доли субвенций с 67 до 17 %. В Красноярском крае наоборот наблюдается рост доли субвенций с 13 % до 59 %. В Новосибирской области наблюдается умеренное увеличение субвенций с 50 % до 54 % при сохранении высокой доли субсидий, таким образом, отмечен сбалансированный подход.

Доля дотаций в Иркутской области остаётся минимальной, незначительное увеличение за три года с 6,5 % до 9 %, что не соответствует территориальной специфике региона (наличие районов Крайнего Севера). В Красноярском крае дотации увеличились на 19 274,32 млн руб., что означает оптимизацию поддержки северных территорий. В Алтайском крае доля дотаций достигла 34 %, что отражает объективную необходимость поддержки из-за слабых собственных

доходов. В Кемеровской области отмечена стабильная доля предоставления дотаций, что говорит о сбалансированном подходе к выравниванию бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Основываясь на вышеуказанных результатах, определены следующие проблемы Иркутской области:

1. Снижение конкурентоспособности, в частности падение доли субсидий с 40 % до 30 % указывает на слабую проектную культуру и неспособность конкурировать за федеральные средства в условиях национальных проектов.

2. Адаптация системы распределения бюджетных средств к изменяющимся экономическим условиям, федеральным приоритетам и лучшим практикам управления происходит в медленном темпе. В то время как Омская область совершила структурную революцию – переход от модели финансирования полномочий (субвенции) к модели проектного финансирования, Иркутская область демонстрирует консерватизм с акцентом на субвенции.

3. Недооценка территориальной специфики региона выражается в низкой доле дотаций, составляющей всего 9 % в 2024 г., при наличии 12 районов Крайнего Севера свидетельствует об отсутствии системы адресной поддержки отдалённых территорий, в отличие от Красноярского края, в котором дотации составляют 24 %.

4. Риск бюджетной неустойчивости. Рост доли субвенций до 61 % делает регион уязвимым к изменениям федерального законодательства и сокращению переданных полномочий – в отличие от Новосибирской области, где доля субвенций контролируется на уровне 54 %.

Из проведённого анализа сделаны следующие выводы. Анализ динамики объёмов и структуры межбюджетных трансфертов в 2022–2024 гг. выявляет существенные различия в стратегиях бюджетной политики

регионов СФО, отражающие разные модели управления, территориальные особенности и степень адаптации к изменяющимся экономическим условиям. Необходимо отметить, что преобладают две контрастные модели бюджетной политики:

1. Модель проектного финансирования наблюдается в Омской области, в Алтайском крае и в Новосибирской области, где высокая доля субсидий 44 % при росте общего объёма на 89 % (сбалансированный подход).

2. Модель исполнительской зависимости в Иркутской и Кемеровской областях.

Это указывает на усиление зависимости Иркутской области от исполнения федеральных обязательств при сокращении возможностей для собственного развития.

Особым случаем является Красноярский край, в котором произошёл резкий рост доли субвенций с 13 % до 59 % и объёма дотаций на 19,3 млрд руб, что связано с поддержкой развития северных территорий.

При проведении исследования автор обратил внимание на тот факт, что Иркутская область консервирует пассивную бюджетную модель, основанную на субвенциях, в то время как лидеры СФО активно переходят к проектной модели через субсидии.

Таким образом, автор полагает, что можно сформулировать следующие рекомендации для Иркутской области в части реализации межбюджетных отношений:

1. Адаптация опыта Омской области:

– создать региональный проектный офис для подготовки заявок на субсидии;

– ввести систему внутренних грантов для муниципалитетов с высоким качеством проектов.

2. Перенимание практик Новосибирской области:

– разработать дорожную карту по увеличению доли субсидий до 45 %;

– внедрить цифровую платформу мониторинга эффективности трансфертов.

3. Учёт территориальной специфики (по модели Красноярского края):

– разработать методику дифференциации дотаций с коэффициентами для северных районов;

– увеличить долю дотаций до 15 % для улучшения качества жизни в отдалённых территориях.

Иркутская область находится в зоне системных рисков по эффективности распределения межбюджетных трансфертов. Регион уступает лидерам СФО в гибкости бюджетной политики:

– Новосибирская область демонстрирует сбалансированную модель с приоритетом субсидий;

– Омская область совершила успешную трансформацию от субвенционной зависимости к проектной деятельности;

– Красноярский край адаптировал систему трансфертов под территориальную специфику.

Критически важным для Иркутской области становится радикальная корректировка стратегии распределения межбюджетных трансфертов: снижение доли субвенций ниже 50 %, рост доли субсидий до 40–45 % и увеличение доли дотаций до 15–20 % для северных территорий.

Без этих мер регион рискует утратить позиции в СФО и столкнуться с хроническим дефицитом в социально

значимых отраслях из-за неэффективного использования средств. Особенно тревожным является отставание в привлечении субсидий – ключевого инструмента для достижения национальных целей согласно Указу Президента РФ от 07.05.2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» по модернизации инфраструктуры.

Обратим внимание, что постановление Правительства Иркутской области № 675-пп является основным подзаконным актом, который устанавливает единые правила и регулирует порядок предоставления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям региона из областного бюджета. В документе определены следующие цели [15]:

1. В соглашениях, заключаемых между муниципальными образованиями и исполнительными органами государственной власти, обязательно должны быть установлены показатели результативности.

2. Введена ответственность за невыполнение принятых бюджетных обязательств, например, возврат неиспользованных средств или вовсе ограничение финансирования в будущем.

3. Направлять субсидии только на обоснованные, подготовленные и социально значимые проекты.

4. Укрепить финансовую дисциплину и контроль посредством осуществления механизма административного и финансового контроля за целевым характером расходов, своевременностью освоения и качеством реализуемых мероприятий.

5. Обеспечить справедливое распределение субсидий, учитывая финансовое состояние муниципальных образований, социально-экономическую значимость проекта, а также готовность к реализации проекта.

Рассмотрим, какие административные, финансовые и контрольные меры предусматривает постановление Правительства Иркутской области № 675-пп:

1. Установление определённых условий предоставления субсидии местным бюджетам, например, для получения субсидии муниципальное образование обязано:

– предусмотреть собственные источники для финансирования областного бюджета;

– включить мероприятие в государственную программу Иркутской области и муниципальную программу;

– предоставить проектно-сметную документацию с положительным заключением государственной экспертизы;

– обеспечить наличие земельного участка и права собственности/пользования на объект.

2. Предоставление субсидии возможно только после заключения соглашения между уполномоченным органом и администрацией муниципального образования. В соглашении фиксируются объёмы субсидии, сроки её освоения, конкретные показатели результативности и ответственность сторон.

3. Введена система показателей результативности, они должны быть измеримыми и проверяемыми.

4. Определён механизм возврата средств, если муниципалитет не освоил их в срок, использовал по нецелевому назначению, а также не достиг показателей резуль-

тативности. Неиспользованные остатки подлежат обязательному возврату в областной бюджет в соответствии с БК РФ.

5. В случаях недостатка средств распределение субсидий осуществляется на конкурсной или рейтинговой основе, с учётом четырёх основных факторов: готовности проекта, социально-экономической значимости, уровня износа существующей инфраструктуры и эффективности использования субсидий в предыдущие годы.

6. Предоставление обязательной отчётности муниципальными образованиями и её мониторинг уполномоченным органом. Муниципальные образования обязаны ежеквартально (или по этапам) представлять отчёты об исполнении соглашения, подтверждать достижение показателей документально (например, предоставлять акты о приеме выполненных работ (КС-2) и справки о стоимости выполненных работ и затрат (КС-3), разрешение на ввод в эксплуатацию и др.) и допускать проверки со стороны уполномоченного органа.

7. Постановление предусматривает возможность ограничить право муниципального образования на получение субсидий в следующих периодах, если оно систематически нарушало условия соглашений и неэффективно использовало средства.

Постановление Правительства Иркутской области № 675-пп выстраивает замкнутый управленческий цикл по предоставлению субсидий местным бюджетам из областного бюджета (рис. 4):

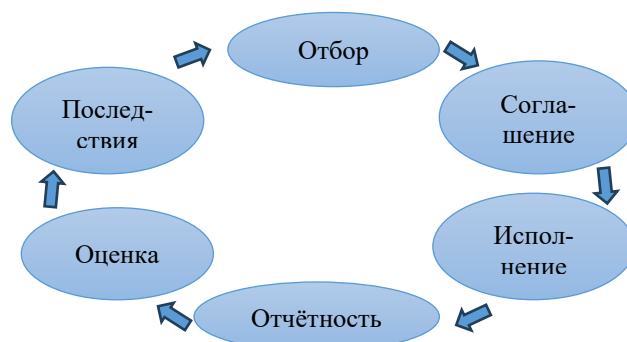


Рис. 4. Процесс предоставления субсидий в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области № 675-пп

Реализация механизма в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области № 675-пп преобразует субсидии из простой финансовой поддержки в эффективный инструмент государственного управления, при котором каждый бюджетный рубль направлен на достижение конкретного социального эффекта. Такой подход особенно важен в сфере капитальных вложений, поскольку позволяет минимизировать риски неэффективного расходования средств, такие как появление «долгостроев», нарушение стандартов качества или отсутствие ресурсов на дальнейшую эксплуатацию готовых объектов.

Литература

1. Михина Е.В. Развитие бюджетных правил в контексте повышения устойчивости бюджета // *Baikal Research Journal*. 2019. Т. 10. № 3. 2024. Т. 15. № 4. С. 1504–1514.
2. Михеенко Д.В., Иванова А.С. Межбюджетные трансферты как инструмент государственного регулирования бюджетной системы Российской Федерации // *Экономика и социум*. 2022. № 12 (103). С. 771–777.
3. Леонов С.Н., Соломко М.Н. Оценка уровня бюджетной децентрализации в системе межбюджетных отношений субъекта Федерации и муниципальных образований // *Известия Иркутской государственной экономической академии*. 2015. Т. 25, № 5. С. 803–811.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации (часть вторая) : Федер. закон РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ : (ред. от 28.11.2025) // СПС «КонсультантПлюс».
5. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений : Федер. закон РФ от 02.08.2019 г. № 307-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
6. Аветисян И.А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения в Российской Федерации // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2011. № 1 (13). С. 115–131.
7. Симакова Д.Е., Кулешов Д.А. Правовое регулирование межбюджетных отношений в форме трансфертов в Российской Федерации // *Вектор экономики*. 2019. № 10 (40). С. 38
8. Сорокина Т.В. Региональные особенности финансово-бюджетного проектирования в условиях российского федерализма // *Известия Иркутской государственной экономической академии*. 2015. Т. 25. № 6. С. 1044–1051.
9. Файберг Т.В. Развитие теории бюджетирования в сфере государственных (муниципальных) финансов // *Baikal Research Journal*. 2019. Т. 10. № 3.
10. Официальный сайт Электронный бюджет: Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. [Электронный ресурс]. <https://www.budget.gov.ru/> (дата обращения 20.02.2026)
11. Арсланбекова А.З., Арсланбеков А.М. Проблемы межбюджетного регулирования в России // *Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3. Общественные науки*. 2022. № 2. С. 28–35.
12. Варава А.Ю. К вопросу о классификации межбюджетных трансфертов // *Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития*. 2015. № 22. С. 119–122.
13. Официальный сайт Министерства Финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. <https://minfin.gov.ru/> (дата обращения 24.01.26).
14. О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты : Закон Иркутской области от 22.10.2013 г. № 74-ОЗ // СПС «КонсультантПлюс».
15. О формировании, предоставлении и распределении субсидий местным бюджетам из областного бюджета : Постановление Правительства Иркутской области от 24.09.2018 г. № 675-пп // СПС «КонсультантПлюс».

References

1. Mikhina E.V. Development of Budget Rules in the Context of Increasing Budget Sustainability // *Baikal Research Journal*. 2024. vol. 15. no. 4. Pp. 1504–1514.
2. Mikheenko D.V., Ivanova A.S. Inter-budget transfers as a tool of state regulation of the budgetary system of the Russian Federation // *Economics and Society*. 2022. No. 12 (103). Pp. 771–777.
3. Leonov S.N., Solomko M.N. Estimating the level of budget decentralization in the system of intergovernmental relations be-

- tween regional and local authorities // *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii* = *Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*. 2015. vol. 25. no. 5. Pp. 803–811.
4. The Budget Code of the Russian Federation (Part two) : Feder. The law of the Russian Federation dated 07/31/1998 № 145-FZ : (as amended on 11/28/2025) // SPS "ConsultantPlus".
5. On Amendments to the Budget Code of the Russian Federation in order to improve inter-budgetary relations : Feder. The law of the Russian Federation dated 08/02/2019 No. 307-FZ // SPS "ConsultantPlus".
6. Avetisyan I.A. Budgetary federalism and inter-budgetary relations in the Russian Federation // *Economic and social changes: facts, trends, forecast*. 2011. No. 1 (13). Pp. 115–131.
7. Simakova D.E., Kuleshov D.A. Legal regulation of inter-budgetary relations in the form of transfers in the Russian Federation // *Vector of Economics*. 2019. No. 10 (40). P. 38
8. Sorokina T.V. Regional features of budgeting and financial planning under the conditions of Russian federalism // *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii* = *Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*. 2015. vol. 25. no. 6. Pp. 1044–1051.
9. Faiberg T.V. Development of Theory of Budgeting in the Sphere of Governmental (Municipal) Finance // *Baikal Research Journal*. 2019. vol. 10. no. 3.
10. Official website of the Electronic Budget: The unified portal of the budget system of the Russian Federation. [Electronic resource]. <https://www.budget.gov.ru/> (date of access 20.02.2026)
11. Arslanbekova A.Z., Arslanbekov M.N. Problems of inter-budgetary regulation in Russia // *Bulletin of Dagestan State University. Series 3. Social Sciences*. 2022. No. 2. Pp. 28–35.
12. Varava A.U. On the classification of inter-budget transfers // *Economics and Management in the 21st century: development trends*. 2015. № 22. Pp. 119–122.
13. Official website of the Ministry of Finance of the Russian Federation. [Electronic resource]. <https://minfin.gov.ru/> (date of access 24.01.26).
14. On inter-budget transfers and standards for income deductions to local budgets : Irkutsk Region Law No. 74-OZ dated 10/22/2013 // SPS "ConsultantPlus".
15. On the formation, provision and distribution of subsidies to local budgets from the regional budget : Decree of the Government of the Irkutsk region dated 24.09.2018 No. 675-pp // SPS "ConsultantPlus".