УДК 332

ББК 65

**Богомолова А.А.**

**Горизонтальные субсидии – инструмент межрегионального и межмуниципального взаимодействия**

***Аннотация:*** *Горизонтальные субсидии представляют собой новую законодательно закрепленную форму межбюджетных трансфертов. В данной статье рассмотрены особенности предоставления горизонтальных субсидий, а также практика применения их на региональном и муниципальном уровнях.*

***Ключевые слова:*** *межбюджетные отношения, горизонтальные субсидии, межрегиональное сотрудничество, межмуниципальное сотрудничество, развитие*

Межрегиональное и межмуниципальное взаимодействие играет одну из важных ролей для сокращения социально-экономического разрыва между регионами.

В августе 2019 г. в Бюджетный кодекс Российской Федерации были внесены изменения в целях совершенствования межбюджетных отношений, в рамках которых были впервые введены нормы, которые представляют собой отношения по движению денежных средств из равноправных по правовому статусу территорий между субъектами федерации или муниципальными образованиями, так называемые горизонтальные трансферты (далее – горизонтальные субсидии).

Горизонтальную субсидию рекомендуется предоставлять в случае, когда за счет объединения усилий нескольких (двух и более) публично-правовых образований повышается эффективность выполнения соответствующими органами власти своих полномочий.

Но стоит отметить тот факт, что при принятии данной поправки эксперты «предупредили», что возможность предоставлять горизонтальные субсидии смогут только «высокообеспеченные» регионы, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет не превышала 10% объема собственных доходов консолидированного бюджета региона.

Основная цель предоставления горизонтальных субсидий (в частности на муниципальном уровне) – софинансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения [5].

Также основанием предоставления «горизонтальных» субсидий является наличие соглашения между органами власти соответствующего уровня, заключаемыми в порядке, установленным законодательством Российской Федерации.

Основные направления предоставления горизонтальных субсидий:

* предоставление муниципальных услуг в сфере образования, транспортного обслуживания населения и др.;
* проведение межрегиональных или межмуниципальных мероприятий;
* совместные инвестиционные проекты.

Стоит отметить, что до принятия поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации, данная практика предоставления подобных трансфертов существовала в «центральной» России, и на сегодняшний день является весьма немногочисленной.

Одним из примеров применения механизма «горизонтальных» субсидий в Российской Федерации является опыт предоставлении межбюджетного трансферта из бюджета города Москва бюджету Московской области в размере 3 млрд. рублей на ремонт подъездных дорог к садовым товариществам, предоставление в бюджет города Севастополя 22 млрд. рублей на развитие социальной инфраструктуры [8].

В общей сложности за 2015-2018 гг. из бюджета города Москва было предоставлено 33,44 млрд. рублей более чем 11 регионам. Основные направления предоставления горизонтальных субсидий: здравоохранение, образование, развитие транспортной инфраструктуры, благоустройство территорий и т.п.

Перечисление из бюджета Московской области иного межбюджетного трансферта бюджету Краснодарского края в размере 1 млн рублей для выплаты единовременной материальной помощи членам семьи Калашник Марины Александровны в результате авиационной катастрофы (2018 год), а также 500 тыс. рублей для выплаты единовременной материальной помощи гражданам Российской Федерации, пострадавшим в результате произошедшего в Международном аэропорту «Шереметьево» пожара на борту самолета (2019 год) [7].

Не стоит забывать и о «северной столице» России, в частности передачи субсидии из бюджета Ленинградской области в бюджет Санкт-Петербурга в целях возмещения затрат организациям, осуществляющим пассажирские перевозки [6].

В 2019 г. предоставление «горизонтальных» субсидий было предусмотрено также и во взаимоотношениях Тюменской и Курганской областей, между которыми заключено соглашение о предоставлении субсидии на решение вопросов местного значения. В рамках соглашения предусмотрено предоставление в 2020–2021 гг. из бюджета Тюменской области в размере 450 млн. рублей субсидий в целях софинансирования строительства (реконструкции), модернизации объектов водоотведения, что позволит предотвратить угрозу распространения инфекционных заболеваний и пагубного воздействия на экосистему Обь-Иртышского бассейна.

Другим уникальным примером является соглашение о предоставлении субсидии из бюджета Томской области бюджету Ханты-Мансийского автономного округа на финансирование строительства мостового перехода на автомобильной дороге Нижневартовск – Стрежевой. Также стоит упомянуть о магистрали «Северного широтного коридора», участие в строительстве которого приняли Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ и Тюменская область (по программе «Сотрудничество»), а также Томская область (общий размер субсидий составил 8,9 млрд. рублей).

Говоря о муниципальных образованиях, практики применения горизонтальных субсидий мало или вовсе отсутствуют. С 2020 года в рамках межмуниципального сотрудничества между муниципальными образованиями Тульской области – городом Щёкино и рабочим поселком Первомайский – подписано соглашение о предоставлении в бюджет г. Щекино «горизонтальной» субсидии в размере 2 млн. рублей в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий по решению вопросов местного значения в рамках организации и осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении [9].

Ещё одним примеров, который с определенной трудностью можно считать как горизонтальный трансферт, является Соглашение о межмуниципальном сотрудничестве между муниципальными образованиями "Город Шахты" и "Октябрьский район" Ростовской области по вопросам предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий в 2007 году. В соответствии с указанным соглашением Октябрьскому району оказывались услуги по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций муниципальным учреждением «Аварийно-спасательная служба» «Города Шахты». При этом из Октябрьского района был перечислен межбюджетный трансферт на содержание и развитие указанной организации.

Таким образом, в рамках межрегионального и межмуниципального взаимодействия в основном речь идет о достижении взаимных интересов регионов и муниципалитетов, часто – соседствующих.

Стоит отметить, что малочисленная практика применения данного вида межбюджетных трансфертов связана со следующими «препятствиями»:

* недостаточность упорядочивания такого рода сотрудничества (с использованием горизонтальных субсидий) в нормативно-правовых актах;
* отсутствие либо недостаточное количество свободных средств в бюджетах, которые можно направить на реализацию программ межрегионального сотрудничества, возможность предоставления «горизонтальных» субсидий есть только у тех регионов, которые имеют высокий уровень бюджетной обеспеченности;
* отсутствие надобности в реализации совместных проектов или каких-то других форм финансово-хозяйственного взаимодействия;
* возникновение конфликтных ситуаций между участниками «соглашения» по определению доли участия в проектах.

Поэтому для совершенствования механизма «горизонтальных» субсидий следует:

* разработать более «полные» методические рекомендации;
* распространение лучших практик по применению горизонтальных трансфертов в межрегиональном и межмуниципальном взаимодействии (практика регионов Российской Федерации, зарубежный опыт);
* создание совместных проектов социально-экономического развития между регионами (с учетом финансирования проектов друг друга);
* внесение поправок в нормативно-правовые акты регионального уровня (в т.ч. федеральные нормативно-правовые акты).

**Библиографический список**

1. Богачева, О.В. «Горизонтальные» межбюджетные трансферты: опыт зарубежных стран и возможность применения в России [Текст] / О.В. Богачева, О.А. Феоктистова // [Финансовая аналитика: проблемы и решения](https://cyberleninka.ru/journal/n/finansovaya-analitika-problemy-i-resheniya). – 2015. - № 24. – С. 55-68.

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_19702/

3. Климанов, В.В. Инструменты межрегионального взаимодействия в системе государственного управления [Текст] / В.В. Климанов, С.М. Казакова, В.А. Яговкина // Регионология. – 2021. – Т. 29, № 2. – С. 250–282.

4. Лукин, Е.В. Межрегиональное экономическое сотрудничество: состояние, проблемы, перспективы [Текст] : монография / Е.В. Лукин, Т.В. Ускова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 148 с.

5. Методические рекомендации по предоставлению «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне [Электронный ресурс] – Режим доступа : https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/regions/methodology/?id\_39=132086-metodicheskie\_rekomendatsii\_po\_predostavleniyu\_gorizontalnykh\_subsidii\_na\_munitsipalnom\_urovne

6. Постановление Правительства Ленинградской области от 23 декабря 2008 года N 408 «Об утверждении Порядка предоставления в 2008 году субсидии бюджету Санкт-Петербурга на реализацию Соглашения между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью по обеспечению равной доступности граждан субъектов Российской Федерации на проезд в городском и пригородном пассажирском транспорте [Электронный ресурс] – Режим доступа : https://lenobl.ru/ru/

7. Постановление Правительства Московской области от 08.05.2019 №89 «Соглашение о предоставлении иного межбюджетного трансферта из бюджета Московской области бюджету Краснодарского края в целях оказания за счет средств бюджета Московской области мер социальной поддержки семьям граждан Российской Федерации, погибших (умерших) и гражданам Российской Федерации, пострадавшим в результате произошедшего 05.05.2019 в Международном аэропорту «Шереметьево» пожара на борту самолета «Сухой Суперджет 100», следовавшего рейсом № 1462 Москва – Мурманск» [Электронный ресурс] – Режим доступа : https://mosreg.ru/dokumenty/normotvorchestvo/perechen-dogovorov-i-soglasheniy-mo/2019-god/26-06-2019-17-25-23-soglashenie-ot-08-05-2019-89-o-predostavlenii-inog

8. Соглашение между Правительством Севастополя и Правительством Москвы о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве от 24.11.2018 [Электронный ресурс] – Режим доступа : <https://sev.gov.ru/docs/256/72308/>

9. Афанасьева, Е.Н Горизонтальные субсидии на муниципальном уровне [Текст] / Е.Н. Афанасьева // Журнал Бюджет. – 2021. – № 7. – С. 86-88

**Сведения об авторе**

Богомолова Алёна Андреевна – инженер-исследователь отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах Вологодского Научного центра РАН, Вологда, Россия. E-mail: alyona.bg@mail.ru

**Bogomolova A.A.**

**Horizontal subsidies as an instrument of inter-regional and inter-municipal interaction**

***Abstract:*** *Horizontal subsidies are a new statutory form of inter-budget transfers. In this article, the features of horizontal subsidies and the practice of their application at the regional and municipal levels are described.*

***Key words:*** *inter-budget relations, horizontal subsidies, inter-regional cooperation, inter-municipal cooperation, development*

**Information about the author**

Alyona Andreevna Bogomolova – researcher-engineer, Department of Socio-Economic Development and Management in Territorial Systems, Vologda Scientific Center of RAS, Vologda, Russia. E-mail: alyona.bg@mail.ru

**Bibliography**

Bogacheva O.V., Feoktistova O.A. Horizontal Interbudgetary Transfers: Foreign Countries' Experience and Possibility of Application in Russia [Text] / O.V. Bogacheva, O.A. Feoktistova // Finansovaya Analitika: Problems and Solutions. - 2015. - № 24. - С. 55-68.

2. Budget Code of the Russian Federation [Electronic resource] : federal law of 31.07.1998 № 145-FZ. - Mode of access : http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_19702/

3. Klimanov, V.V.. Instruments of inter-regional interaction in the system of public administration [Text] / V.V. Klimanov S.M., Kazakova S.M., Yagovkina V.A. // Regionology. - 2021. - Т. 29, № 2. - С. 250-282.

4. Lukin E.V., Uskova T.V. Inter-regional economic cooperation: state, problems, prospects [Text] : monograph. - Vologda: ISEDT RAS, 2016. - 148 с.

5. Methodological recommendations on the provision of "horizontal" subsidies at the municipal level [Electronic resource] - Mode of access : https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/regions/methodology/?id\_39=132086-metodicheskie\_rekomendatsii\_po\_predostavleniyu\_gorizontalnykh\_subsidii\_na\_munitsipalnom\_urovne

6. Decree of the Government of the Leningrad Region of December 23, 2008 N 408 "On approval of the Procedure for granting subsidies in 2008 to the budget of St. Petersburg for implementation of the Agreement between St. Petersburg and the Leningrad Region to ensure equal accessibility of citizens of the subjects of the Russian Federation to travel in urban and suburban passenger transport [Electronic resource] - Mode of access : https://lenobl.ru/ru/

7. Decree of the Government of the Moscow region from 08.05.2019 № 89 "Agreement on the provision of another interbudgetary transfer from the budget of the Moscow region to the budget of the Krasnodar region in order to provide social support measures at the expense of the Moscow region budget to the families of Russian Federation citizens who died (died) and Russian Federation citizens affected by the fire on the plane "Dry Superjet 100", following the flight № 1462 Moscow - Murmansk on 05.05.2019 at "Sheremetevo" International Airport" [Electronic resource

8. Agreement between the Government of Sevastopol and the Government of Moscow on trade and economic, scientific, technical and cultural cooperation from 24.11.2018 [Electronic resource] - Mode of access : https://sev.gov.ru/docs/256/72308/

9. Afanasyeva, E.N. Horizontal subsidies at the municipal level [Text] / E.N. Afanasyeva // Journal Budget. - 2021. - № 7. - С. 86-88