

УДК 336.027

СЕРИКОВ СТАНИСЛАВ ГЕННАДЬЕВИЧ

к.э.н., доцент кафедры финансов, ФГБОУ ВО
«Амурский государственный университет»,
г. Благовещенск,
e-mail: stas.serikov@inbox.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2024-1-130-135

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ МЕХАНИЗМА РАСПРЕДЕЛЕНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ МЕЖДУ СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: В статье рассматриваются особенности распределения межбюджетных трансфертов между субъектами РФ. Цель работы – оценить эффективность реализации механизма распределения этих трансфертов. Исследование базируется на системном, динамическом и структурном подходах, а также на экономико-статистических методах анализа. В работе рассмотрена доля налоговых и неналоговых доходов субъектов РФ в общей сумме доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2018-2020 гг. Около 49% всех налоговых и неналоговых доходов сконцентрировано в восьми субъектах РФ (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Краснодарский и Красноярский края, Свердловская область, Республика Татарстан). Группировка субъектов РФ по доле межбюджетных трансфертов в 2022 г. показала высокую степень финансовой самостоятельности у четырех из них – это города Москва и Санкт-Петербург, Сахалинская и Тюменская области. Северокавказские республики и Республика Тыва на протяжении достаточно долгого времени имеют серьезные проблемы с формированием и исполнением бюджета; кроме того, в данных регионах нет четко сформулированных целей социально-экономического развития, действенных механизмов и программ по их достижению. В итоге сделан вывод, что сложившаяся система распределения налогов в недостаточной степени соответствует принципу бюджетного федерализма, это проявляется в формализации роли муниципалитетов как органов государственного управления. Финансовая помощь, предоставляемая федеральным центром субъектам РФ, приводит к снижению их автономности и самостоятельности, что противоречит политике бюджетного федерализма.

Ключевые слова: межбюджетные трансферты, налоговые доходы, неналоговые доходы, субъекты РФ, федеральный бюджет

SERIKOV STANISLAV GENNADIEVICH

Ph.D. in Economics, Associate Professor of the Department
of Finance, Amur State University, Blagoveshchensk,
e-mail: stas.serikov@inbox.ru

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF THE MECHANISM DISTRIBUTION OF INTER-BUDGET TRANSFERS BETWEEN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: The article discusses the peculiarities of the distribution of inter-budgetary transfers between the subjects of the Russian Federation. The purpose of the work is to evaluate the

effectiveness of the implementation of the mechanism for the distribution of these transfers. The research is based on systematic, dynamic and structural approaches, as well as on economic and statistical methods of analysis. The paper considers the share of tax and non-tax revenues of the subjects of the Russian Federation in the total income of the consolidated budgets of the subjects of the Russian Federation in 2018-2020. About 49% of all tax and non-tax revenues are concentrated in eight regions of the Russian Federation (Moscow, Saint Petersburg, Moscow Region, Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra, Krasnodar and Krasnoyarsk Territories, Sverdlovsk Region, Republic of Tatarstan). The grouping of the subjects of the Russian Federation by the share of inter-budgetary transfers in 2022 showed a high degree of financial independence for four of them - these are the cities of Moscow and St. Petersburg, the Sakhalin and Tyumen regions. The North Caucasian Republics and the Republic of Tyva have had serious problems with the formation and execution of the budget for quite a long time; In addition, in these regions there are no clearly formulated goals for socio-economic development, effective mechanisms and programs to achieve them. As a result, it is concluded that the current system of tax distribution does not sufficiently comply with the principle of budgetary federalism, this is manifested in the formalization of the role of municipalities as public administration bodies. The financial assistance provided by the federal center to the subjects of the Russian Federation leads to a decrease in their autonomy and independence, which contradicts the policy of budgetary federalism.

Keywords: *inter-budgetary transfers, tax revenues, non-tax revenues, subjects of the Russian Federation, federal budget*

1. Введение

В настоящее время невозможно обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие субъектов РФ только за счет закрепленных за ними источников доходов. Сегодня очевидным является то, что субъекты Российской Федерации имеют разный уровень социально-экономического развития. Со стороны государства принимаются различные меры для сглаживания такого различия. Одним из инструментов, направленных на снижение дифференциации между регионами, является механизм межбюджетного выравнивания. Эффективность данного механизма активно обсуждается научным сообществом. Так, А.И. Зотова и М.В. Кириченко в своей работе [1] отмечают, что предоставляемые субъектам РФ межбюджетные трансферты направлены в основном на финансирование текущих расходов, в связи с чем субъекты РФ, имеющие низкий уровень социально-экономического развития, так и будут оставаться постоянно зависимыми от финансовой помощи центра. Авторы указывают на необходимость структурных сдвигов в экономике, в частности за счет роста доли межбюджетных трансфертов, имеющих долгосрочный инвестиционный характер, и усиление внимания к росту налогового потенциала таких территорий. По мнению М.Л. Васюниной [2], одним из факторов, усиливающих зависимость бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований от межбюджетных трансфертов, является недостаточный объем собственных налоговых и неналоговых источников для покрытия принятых расходных обязательств. Поэтому как субъектам РФ, так и муниципалитетам требуется привлечение дополнительного финансирования с помощью механизма межбюджетного выравнивания. По мнению Т. Г. Радьковской [3], перспективным направлением совершенствования механизма межбюджетного выравнивания является повышение объективности методик распределения средств.

2. Основная часть

Ключевой проблемой является то, что сложившаяся система распределения налогов в недостаточной степени соответствует принципу бюджетного федерализма, это проявляется в формализации роли муниципалитетов как органов государственного управления, функции которых фактически сводятся лишь к выполнению переданных свыше полномочий по расходным обязательствам [4]. Кроме того, бюджеты субъектов РФ и муниципалитетов имеют ограниченный перечень полномочий в финансировании бюджетных расходов.

Кроме перечисленных проблем, связанных с распределением, закреплением и ограничением бюджетных полномочий, немаловажным является распределение межбюджетных трансфертов.

Это проявляется прежде всего в централизации управления ими на федеральном уровне и ограничении властных полномочий субъектов РФ и муниципалитетов. Постоянное усложнение

механизма распределения межбюджетных трансфертов приводит к росту стоимости исполнения бюджета на уровне субъекта РФ и муниципалитета, снижает инициативность на местах, тормозит развитие регионов в целом. Кроме того, распространена практика передачи расходных полномочий субъектам РФ и муниципалитетам без указания источников финансирования данных расходов, что подрывает устойчивое развитие бюджетной системы на всех уровнях.

По нашему мнению, основная причина перечисленных проблем – концентрация основной доли налоговых и неналоговых доходов страны всего в нескольких субъектах РФ, что свидетельствует о высокой степени региональной дифференциации по доходам (рис. 1).

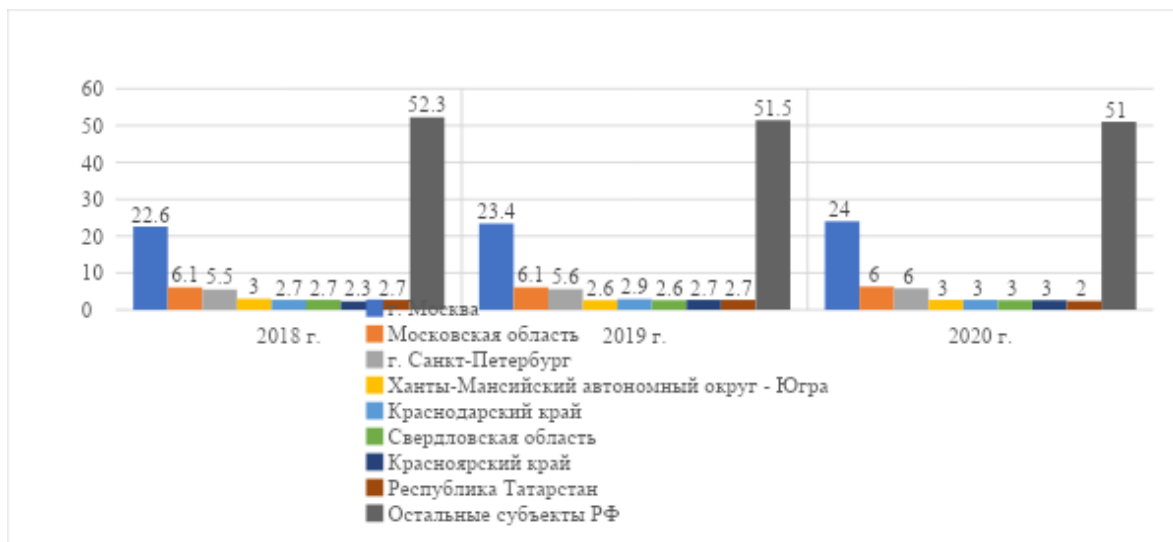


Рис. 1. Удельный вес налоговых и неналоговых доходов субъектов РФ в общей сумме доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2018-2020 гг., в % [5].

Из данных, представленных на рис. 1, видно, что в восьми субъектах РФ (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Краснодарский и Красноярский края, Свердловская область, Республика Татарстан) сконцентрировано около 49% всех налоговых и неналоговых доходов.

Стремление к эффективности бюджетного федерализма в условиях сложившейся экспортно-сырьевой направленности отечественной экономики способствует тому, что большая часть денежных доходов от внешнеторговых операций, налогов и таможенных сборов концентрируется в федеральном бюджете. Формирование большей части бюджетных доходов в федеральном бюджете приводит к усилению зависимости субъектов РФ и муниципалитетов от безвозмездной помощи в виде трансфертов.

Сложившаяся система сращивания экспортно-сырьевой зависимости с дотационной зависимостью порождает такие риски, как недополучение части доходов федеральным бюджетом в случаях неблагоприятной рыночной конъюнктуры на углеводородных рынках и, как следствие, снижение безвозмездной помощи субъектам РФ и муниципалитетам. Рост мировых цен на углеводороды приводит к росту доходов федерального бюджета, что находит отражение в росте безвозмездной помощи субъектам РФ и муниципалитетам.

Рассмотрим динамику и долю межбюджетных трансфертов доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ (табл. 1).

Доля безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ на протяжении исследуемого периода находится в пределах 13-25,3%, в то время как в странах Восточной Европы значение этого показателя – 30-35% [7]. Данный факт позволяет сделать вывод, что степень децентрализации доходов в субъектах РФ значительно выше, чем в странах Восточной Европы, что обуславливает там меньшую зависимость от центра, а значит, большую степень самостоятельности бюджета.

Таблица 1. Динамика безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ

Период	Доходы, всего, млрд. руб.	Темп роста, %	Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	Темп роста, %	Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ, %
2006	3 797,3	-	581,8	-	15,3
2007	4 828,5	127,2	627,3	107,8	13,0
2008	6 198,8	128,4	1 132,6	180,6	18,3
2009	5 926,6	95,6	1 487,5	131,3	25,1
2010	6 537,3	110,3	1 398,9	94,0	21,4
2011	7 644,2	116,9	1 644,5	117,6	21,5
2012	8 064,5	105,5	1 624,4	98,8	20,1
2013	8 165,1	101,2	1 515,0	93,3	18,6
2014	8 905,7	109,1	1 670,8	110,3	18,8
2015	9 308,2	104,5	1 616,7	96,8	17,4
2016	9 923,8	106,6	1 578,1	97,6	15,9
2017	10 758,1	108,4	1 703,0	107,9	15,8
2018	12 392,4	115,2	2 085,2	122,4	16,8
2019	13 572,3	109,5	2 453,1	117,6	18,1
2020	14 901,2	109,8	3 776,0	153,9	25,3
2021	17 546,3	117,8	3 676,4	97,4	21,0
2022	19 676,9	112,1	3 921,3	106,7	19,9
2022/2006, %		5,2 раза		6,7 раза	

Источник: составлено автором по данным Минфина России [6].

Согласно данным таб. 1, при росте доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ с 3 797,3 млрд. руб. в 2006 г. до 19 676,9 млрд. руб. в 2022 г., или в 5,2 раза, безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ возросли с 581,8 млрд. руб. до 3 921,3 млрд. руб., или в 6,7 раза. Наибольшие темпы роста безвозмездных поступлений наблюдаются в период мирового финансового кризиса 2008-2009 гг. и период эпидемии COVID-19 в 2019-2020 гг.

В рамках анализа финансового и социально-экономического развития субъектов РФ осуществлено распределение их в группы по доле межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций) в собственных доходах консолидированного бюджета. Выделяют четыре группы: группа 1 – доля больше 60%, группа 2 – доля от 20 до 60%, группа 3 – от 20 до 5%, группа 4 – доля менее 5%.

Рассмотрим группы субъектов по доле межбюджетных трансфертов в соответствии со статьей 130 Бюджетного кодекса РФ. В табл. 2 представлены субъекты РФ, относящиеся к 1-й и 4-й группам.

Исходя из данных, представленных в табл. 2, высокую степень финансовой самостоятельности имеют четыре субъекта РФ – города Москва и Санкт-Петербург, Сахалинская и Тюменская области. В бюджетах Москвы и Санкт-Петербурга основная доля доходов от налога на прибыль и налога на доходы физических лиц [9]. Высокий объем отчислений объясняется тем, что крупный бизнес сосредоточен преимущественно в этих субъектах, поскольку здесь высоко развита инфраструктура и практически нет дефицита высококвалифицированных специалистов. Конечно, немаловажным фактором является и то, что крупный бизнес всегда связан с политикой, ему нужно быть как можно ближе к центру принятия решений. Залогом финансовой независимости Сахалинской и Тюменской областей является их специализация на нефтегазовой отрасли. Как отмечает Счетная палата, северокавказские республики и Республика Тыва имеют серьезные проблемы с формированием и исполнением бюджета на протяжении достаточно долгого вре-

мени; кроме того, в данных регионах нет четко сформулированных целей социально-экономического развития, действенных механизмов и программ по их достижению.

Таблица 2 – Группы субъектов РФ по доле межбюджетных трансфертов в 2022 г.

Субъект РФ	Федер. округ	Доля, %	Межбюджетные трансферты ФБ (за исключением субвенций), млн. руб.	Собственные доходы, млн. руб.
<i>Группа 4 (доля менее 5 %)</i>				
Москва	ЦФО	0,68	24 355,03	3 602 252,83
Сахалинская область	ДФО	2,01	5 646,95	280 485,90
Санкт-Петербург	СЗФО	2,04	23 388,49	1 147 583,88
Тюменская область	УрФО	2,27	8 206,91	261 715,68
<i>Группа 1 (доля больше 60 %)</i>				
Чеченская Республика	СКФО	65,72	54 339,75	82 683,34
Республика Тыва	СФО	65,98	22 224,03	33 681,39
Республика Ингушетия	СКФО	71,51	20 931,48	29 270,68

Источник: составлено автором по данным iМониторинга [8].

Говоря об эффективности использования средств, полученных с использованием механизма межбюджетного выравнивания, стоит отметить низкую ответственность бюджетополучателей за расходование данных средств, а также слишком простые условия получения безвозмездной помощи. Это способствует малоэффективности бюджетных расходов. Нередко отмечаются случаи выделения субъектам, дополнительной незапланированной финансовой помощи. Подобная практика привела к тому, что субъекты РФ разделяются на доноров и реципиентов, а это снижает мотивацию к наращиванию собственной доходной базы и формирует иждивенческие отношения у субъектов с высокой долей дотаций.

Сложившаяся система разделения субъектов РФ на доноров и реципиентов способствовала и формированию соответствующих стратегий поведения данных групп. Субъекты-доноры справедливо выступают за повышение финансовой самостоятельности субъектов, за применение мер стимулирования по наращиванию собственных налоговых и неналоговых доходов. Субъекты-реципиенты акцентируют внимание на несправедливом распределении объемов доходных и расходных полномочий и настаивает на наращивании объемов безвозмездной помощи в виде трансфертов.

3. Заключение

Повышение эффективности межбюджетных трансфертов требует детальной проработки нормативно-правовой документации в части ориентированности на достижение целевых индикаторов в государственных стратегических документах и программах социально-экономического развития, так как именно это основа эффективного использования общественных финансов [10].

Начиная с 90-х годов система межбюджетных отношений постоянно претерпевает изменения в сторону ограничения финансовых возможностей региональных и местных бюджетов, с наращиванием централизации государственной власти в руках федеральных органов управления, что приводит к постоянному оттоку кадров из субъектов РФ и муниципалитетов и, как следствие, падению качества регионального менеджмента.

Таким образом, рост числа регионов, зависящих от федеральной финансовой помощи, при прочих равных условиях, свидетельствует, что внутренний потенциал территории задействован не в полном объеме, региональный менеджмент отличается низкой эффективностью и что данные регионы характеризуются низким уровнем социально-экономического развития.

Литература

1. Зотова А. И. Новое в механизме межбюджетных трансфертов // *Финансы и кредит*. 2013. № 35(563). С. 14-20.

2. Васюнина М. Л. Межбюджетные трансферты субъектам Российской Федерации: современные проблемы и приоритеты // Дайджест-финансы. 2019. Т. 24, № 2 (250). С. 149-161.
3. Ратьковская Т. Г. Пространственные характеристики регионов в процессах межбюджетного выравнивания // ЭКО. 2020. № 1 (547). С. 166-182.
4. Великороссов В. В. Межбюджетное выравнивание доходов бюджетов в целях повышения устойчивости экономического развития страны // Экономика и управление: проблемы, решения. 2019. Т. 1, № 4. С. 31-38.
5. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов. [Электронный ресурс] <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/?ysclid=lr0mtpzvsr952910636> Дата обращения: 05.01.2024.
6. Краткая ежегодная информация об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. [Электронный ресурс] https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/execute?id_57=90143-kratkaya_ezhegodnaya_informatsiya_ob_iskolnienii_konsolidirovannykh_byudzhetrov_subektov_rossiiskoi_federatsii_mlrd_rub Дата обращения 04.01.2024.
7. Юлдашева Н.В. Мировой опыт формирования доходов местных бюджетов (на примере стран Европы) // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 6 (48). С. 82-85.
8. Группы субъектов по доле межбюджетных трансфертов в соответствии со статьей 130 Бюджетного кодекса РФ. [Электронный ресурс] <http://old.iminfin.ru/index.php/razdely/mezhbyudzhetye-transferty/gruppy-sub-ektov-po-dole-mezhbyudzhetykh-transfertov> Дата обращения 04.01.2024.
9. Петручак А. В. Особенности правового регулирования налоговых доходов бюджетов городов федерального значения (на примере города Москвы) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 2. С. 63-69.
10. Виноградов Н. В. Межбюджетные отношения в России: современное состояние и возможные пути развития // Экономика и бизнес: теория и практика. 2018. № 5-1. С. 37-41.

References

1. Zotova A. I. Novoe v mehanizme mezhbjudzhetykh transfertov // Finansy i kredit. 2013. № 35 (563). S. 14-20.
 2. Vasjunina M. L. Mezhhjudzhetye transferty sub#ektam Rossijskoj Federacii: sovremennye problemy i priority // Dajdzhest-finansy. 2019. T. 24, № 2 (250). S. 149-161.
 3. Rat'kovskaja T. G. Prostranstvennye harakteristiki regionov v processah mezhbjudzhetnogo vyravnivanija // JeKO. 2020. № 1 (547). S. 166-182.
 4. Velikorossov V. V. Mezhhjudzhetnoe vyravnivanie dohodov bjudzhetov v celjah povyshenija ustojchivosti jekonomicheskogo razvitija strany // Jekonomika i upravlenie: problemy, reshenija. 2019. T. 1, № 4. S. 31-38.
 5. Konsolidirovannye bjudzhetny sub#ektov Rossijskoj Federacii i bjudzhetov territorial'nyh gosudarstvennyh vnebjudzhetykh fondov. [Jelektronnyj resurs] <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/?ysclid=lr0mtpzvsr952910636> Data obrashhenija: 05.01.2024.
 6. Kratkaja ezhegodnaja informacija ob ispolnienii konsolidirovannykh bjudzhetov sub#ektov Rossijskoj Federacii. [Jelektronnyj resurs] https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/execute?id_57=90143-kratkaya_ezhegodnaya_informatsiya_ob_iskolnienii_konsolidirovannykh_byudzhetrov_subektov_rossiiskoi_federatsii_mlrd_rub Data obrashhenija 04.01.2024.
 7. Juldasheva N.V. Mirovoj opyt formirovanija dohodov mestnykh bjudzhetov (na primere stran Evropy) // Problemy sovremennoj nauki i obrazovanija. 2016. № 6 (48). S. 82-85.
 8. Gruppy sub#ektov po доле mezhbjudzhetykh transfertov v sootvetstvii so stat'ej 130 Bjudzhetnogo kodeksa RF. [Jelektronnyj resurs] <http://old.iminfin.ru/index.php/razdely/mezhbyudzhetye-transferty/gruppy-sub-ektov-po-dole-mezhbyudzhetykh-transfertov> Data obrashhenija 04.01.2024.
 9. Petrushak A. V. Osobennosti pravovogo regulirovanija nalogovykh dohodov bjudzhetov gorodov federal'nogo znachenija (na primere goroda Moskvy) // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2020. T. 15. № 2. S. 63-69.
 10. Vinogradov N. V. Mezhhjudzhetye otnoshenija v Rossii: sovremennoe sostojanie i vozmozhnye puti razvitija // Jekonomika i biznes: teorija i praktika. 2018. № 5-1. S. 37-41.
- rospekt, 2010. – 576 s.