

УДК 336.146

З.Б. Тедеева, В.В. Джиоев, З.Э. Челохсаев

Владикавказский филиал Финансового университета при Правительстве РФ,
Владикавказ, email: zalited@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ДОХОДОВ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В АСПЕКТЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Ключевые слова: межбюджетные отношения, централизация, децентрализация, федеральный бюджет, региональный бюджет, доходы федерального бюджета, доходы регионального бюджета, межбюджетные трансферты.

В статье исследуются доходы региональных бюджетов Российской Федерации по федеральным округам, их состав и структура в контексте межбюджетных отношений в условиях действующих экономических кризисов. Целью работы является рассмотрение бюджетной политики в области формирования бюджетных ресурсов, а также влияния межбюджетных отношений на бюджетную централизацию и децентрализацию. Авторы статьи пришли к следующим выводам: степень и структура бюджетной централизации или децентрализации должны быть адаптированы к конкретным особенностям страны, учитывающие социально-экономическое положение, финансовое и бюджетное благополучие, в целях применения инструментов и механизмов скоординированного распределения полномочий и ресурсов между различными уровнями государственно-территориальной структуры для пропорционального развития регионов РФ.

Z.B. Tedeeva, V.V. Dzhiyev, Z.E. Chelokhsaev

Financial University under the Government of the Russian Federation (Vladikavkaz branch),
Vladikavkaz, email: zalited@mail.ru

FORMATION OF REVENUES OF REGIONAL BUDGETS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE ASPECT OF INTER-BUDGETARY RELATIONS

Keywords: inter-budgetary relations, centralization, decentralization, federal budget, regional budget, federal budget revenues, regional budget revenues, inter-budgetary transfers.

The article examines the revenues of the regional budgets of the Russian Federation by federal districts, their composition and structure in the context of inter-budgetary relations in the conditions of current economic crises. The purpose of the work is to consider budget policy in the field of formation of budget resources, as well as the impact of inter-budgetary relations on budget centralization and decentralization. The author of the article came to the following conclusions: the degree and structure of budgetary centralization or decentralization should be adapted to the specific features of the country, taking into account the socio-economic situation, financial and budgetary well-being, in order to apply tools and mechanisms for the coordinated distribution of powers and resources between different levels of the state-territorial structure for the proportional development of the regions of the Russian Federation.

Субъекты Российской Федерации на сегодняшний день характеризуются значительной неравномерностью экономического развития, что находит отражение в показателях формирования доходной части бюджета и оказывает влияние на благосостояние населения. Поскольку постоянные экономические и политические давления существенным образом отражаются на бюджетной системе и социально-экономическом положении территориальных образований, то, на наш взгляд, актуальны для рассмотрения и нуждаются в совершенствовании вопросы формирования

доходов региональных бюджетов РФ в целях их поддержания и дальнейшего устойчивого развития регионов. Потому что, самодостаточность региональных бюджетов РФ влияет на социально-экономическое положение, а значит и на развитие территорий. Однако экономические кризисы, санкции, нестабильность национальной валюты, инфляция существенно подорвали устойчивость большинства бюджетов субъектов Федерации, что непосредственно повлияло на процессы поступлений собственных доходных источников (налоговых и неналоговых) и вследствие чего самодо-

статочность региональных бюджетов РФ резко снизилась. Конечно, не все бюджеты субъектов РФ в нашей стране дотационные, они в силу природно-климатических, экологических, исторических, географических, агломерационных и иных условий имеют свою специфику. Соответственно при разработке стратегий социально-экономического развития следует учитывать каждый регион в отдельности и учитывать финансовые возможности бюджета.

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе анализа динамики состава и структуры доходов региональных бюджетов отметить существующие особенности формирования современных региональных бюджетов РФ, учитывающие преимущественно политику целенаправленного воздействия на объемы и структуру доходов соответствующих бюджетов федеральными органами власти, без которых не осуществляется управление региональными финансами. Согласование происходит, в том числе по вопросам формирования социально-экономической направленности региона, в целях развития различных отраслей экономики, как производственной сферы, так и непроизводственной. Причинами такого воздействия выступают проблемы финансово-экономической самостоятельности большинства региональных бюджетов России. Поэтому для того, чтобы обеспечить эффективное самостоятельное управление бюджетными ресурсами, регионам в первую очередь необходимо увеличить пополняемость собственных доходных источников (налоговых и неналоговых).

Материал и методы исследования

Рассмотрим показатели динамики доходов бюджетов субъектов РФ по федеральным округам (рис. 1).

По данным рисунка 1 мы наблюдаем, что в среднем за три года формирования доходов региональных бюджетов РФ наибольший удельный вес занимают такие федеральные округа как Центральный – 35,3%, Приволжский – 13,5% и Уральский – 9,4%.

Наименьший удельный вес в доходах региональных бюджетов по федеральным округам РФ занимают Северо-Кавказский – 4,1%, Южный – 7,5% в среднем за три года.

Считаем важным также рассмотреть структуру доходов региональных бюджетов по федеральным округам РФ (рис. 2).

По данным рисунка 2, можно отметить, что налоговые и неналоговые доходы имеют наибольшее значение в таких федеральных округах как: Центральный – 30,4% в среднем, Приволжский – 9,2% в среднем и Уральский – 7,8% в среднем.

В нынешней рыночной экономике бюджетный вопрос в обеспечении финансовой устойчивости субъектов Федерации является очень важным и сложным вопросом. Важность финансовой самостоятельности субфедеральных образований связана с тем, что с помощью бюджетов субъектов России осуществляется выполнение как социальных обязательств перед населением, так и выравнивание уровней экономического развития территорий.

Для того чтобы объективно оценить ситуацию, складывающуюся в нашей стране, в целом по региональным бюджетам, считаем важным провести анализ бюджетов субъектов РФ не только по федеральным округам, но и в отдельности по регионам. Так, на сегодняшний день в нашей стране можно выделить регионы, которые являются самостоятельными, то есть таким регионам не нужно получать финансовую помощь в виде бюджетных трансфертов. Но также имеются регионы, которые не могут существовать без дополнительной финансовой поддержки, где наблюдается критическое состояние финансовой устойчивости. Так, согласно приказу Минфина России от 11.11.2020 №1030 «Об утверждении перечней субъектов РФ в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 БК РФ» установлен перечень субъектов РФ, которые не являются получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (БО), а также имеются регионы, у которых дотации из федерального бюджета превышают 10% и 40% объема собственных доходов.

В таком случае выделим из 85 субъектов РФ регионы, которые не являются получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и регионы, получающие их (табл. 1).

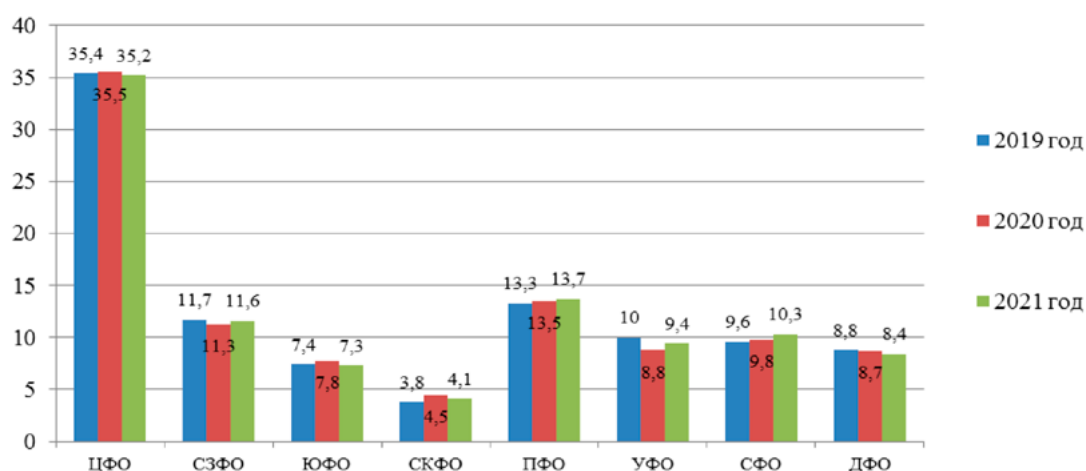


Рис. 1. Динамика доходов региональных бюджетов по федеральным округам РФ в 2019-2021 гг., (в %) [4]

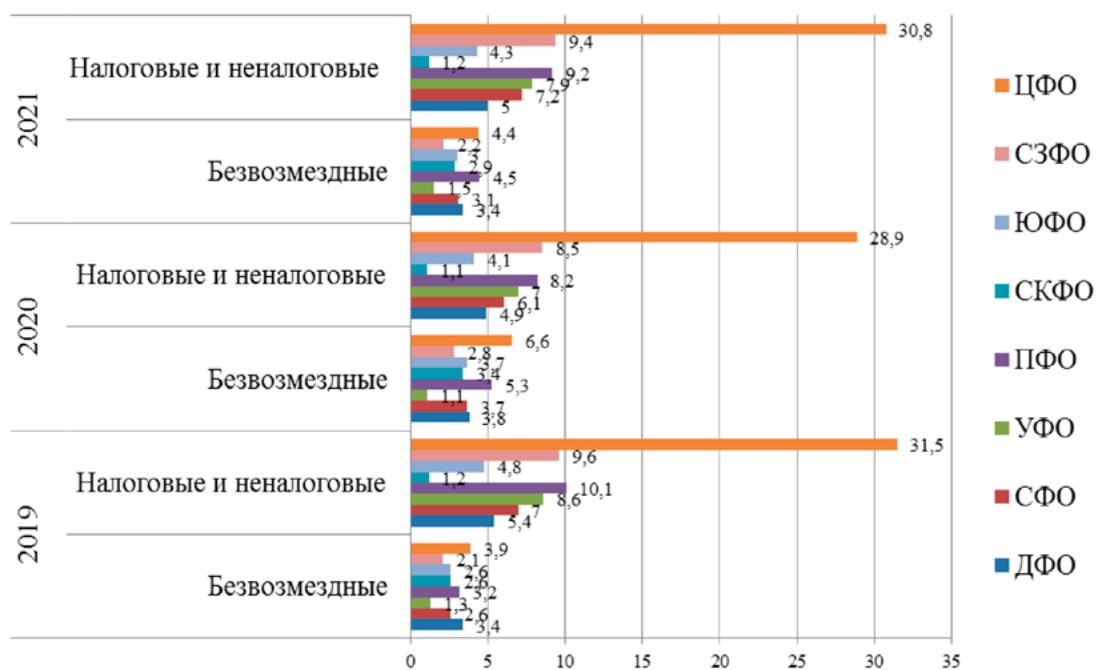


Рис. 2. Динамика структуры доходов бюджетов субъектов по федеральным округам РФ в 2019-2021 гг., (в %) [4]

По данным таблицы 1, формирование доходов большинства региональных бюджетов России осуществляется с помощью поддержки федерального бюджета. Поскольку существующие собственные налоговые и неналоговые доходные источники региональных бюджетов РФ недостаточны для эффективного выполнения региональными

органами государственной власти поставленных на них функций и задач, что, в конечном итоге, приводит к разбалансированности бюджетной системы региона и усиливает зависимость регионального бюджета от получаемых межбюджетных трансфертов. В свою очередь, выравнивание региональных бюджетов РФ за счет межбюджетных

трансфертов приводит к формированию иждивенческого настроя, так как у региональных органов государственной власти отсутствуют не только стимулы, но и возможности увеличения собственных источников доходов (налоговых и неналоговых). Конечно, межбюджетные трансферты, выделяемые бюджетам регионов РФ, необходимы, но важно чтобы средства выделялись на определенные программы и проекты, приносящие дополнительную доход, а не только для покрытия существующих расходных обязательств.

При этом наибольшее количество регионов РФ с высокой самодостаточностью сконцентрировано в таких федеральных округах как ЦФО и УФО, поскольку указанные регионы имеют наиболее развитую экономику, включающую как производственную сферу, так и непроизводственную. Противоположная ситуация складывается у региональных бюджетов СКФО и СФО, не имеющих возможность выполнять свои бюджетные обязательства самостоятельно, так как у данных субъектов

РФ налоговые и неналоговые доходные источники недостаточны и требуется финансовая поддержка из федерального бюджета РФ.

Для подтверждения вышесказанного считаем необходимым провести подробный анализ формирования доходной части региональных бюджетов РФ, не получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, а также регионов, которые получают дотации, где в объеме собственных доходов они превышают 40% за 2019-2021 года.

На рисунке 3, показано соотношение источников доходов (налоговые, неналоговые, безвозмездные) в региональных бюджетах РФ, не получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности в среднем за 2019-2021 года.

По данным рисунка 3, усредненные значения состава и структуры доходов бюджетов субъектов РФ имеют следующие пропорции: налоговые доходы около – 76,2%, неналоговые – 4,8% и безвозмездные поступления – 21,7%.

Таблица 1

Группировка регионов РФ по объему дотаций в объеме собственных доходов бюджета в 2021 году [2]

Доля дотаций	Субъекты РФ
0%	Республика Татарстан, Красноярский край, Пермский край, Белгородская область, Вологодская область, Иркутская область, Калужская область, Ленинградская область, Липецкая область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Самарская область, Сахалинская область, Свердловская область, Тульская область, Тюменская область, Ярославская область, город федерального значения Москва, город федерального значения Санкт-Петербург, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ
>10%	Республика Адыгея (Адыгея), Республика Бурятия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Крым, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия – Алания, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чувашская Республика – Чувашия, Алтайский край, Забайкальский край, Приморский край, Ставропольский край, Архангельская область, Астраханская область, Брянская область, Владимирская область, Волгоградская область, Ивановская область, Кировская область, Костромская область, Курганская область, Магаданская область, Омская область, Орловская область, Пензенская область, Псковская область, Саратовская область, Тамбовская область, город федерального значения Севастополь, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ
>40%	Республика Алтай, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Тыва, Чеченская Республика, Камчатский край

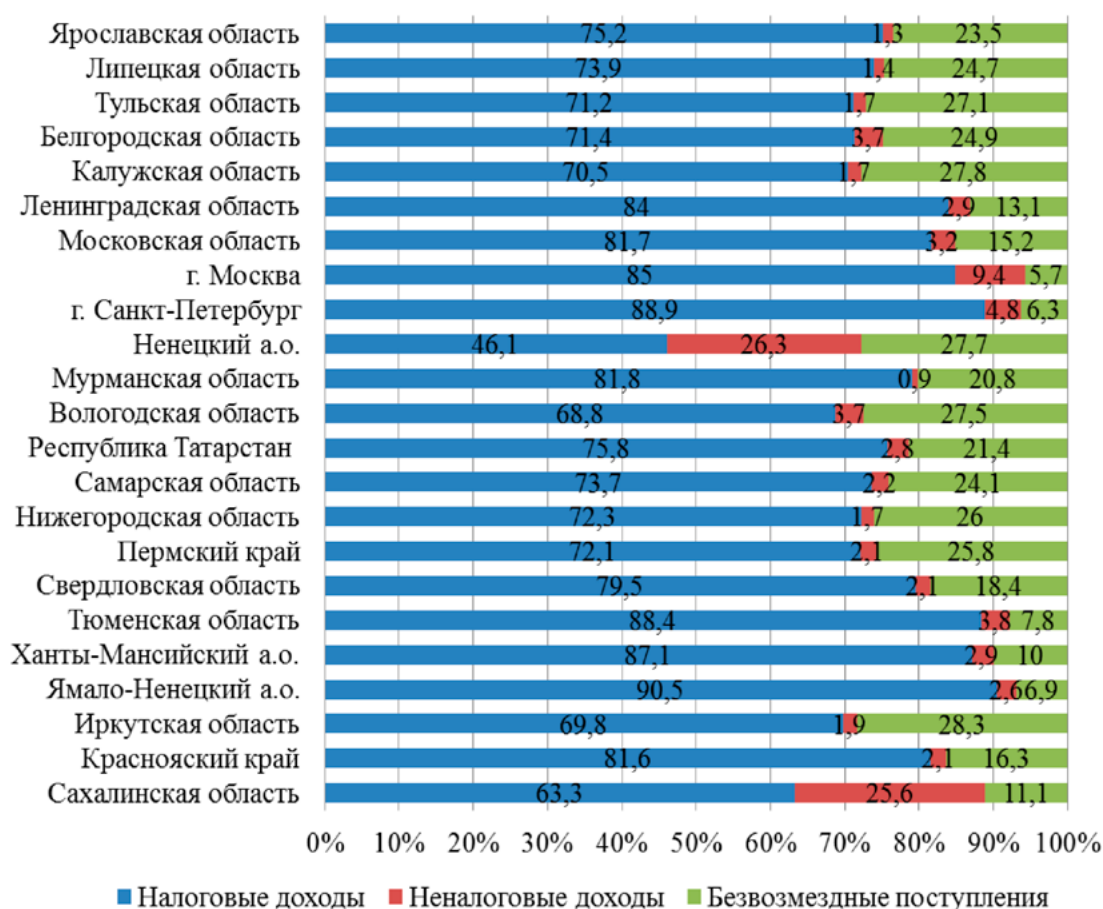


Рис. 3. Состав и структура доходов бюджетов субъектов РФ, не являющихся получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в среднем за 2019-2021 гг., (в %) [4]

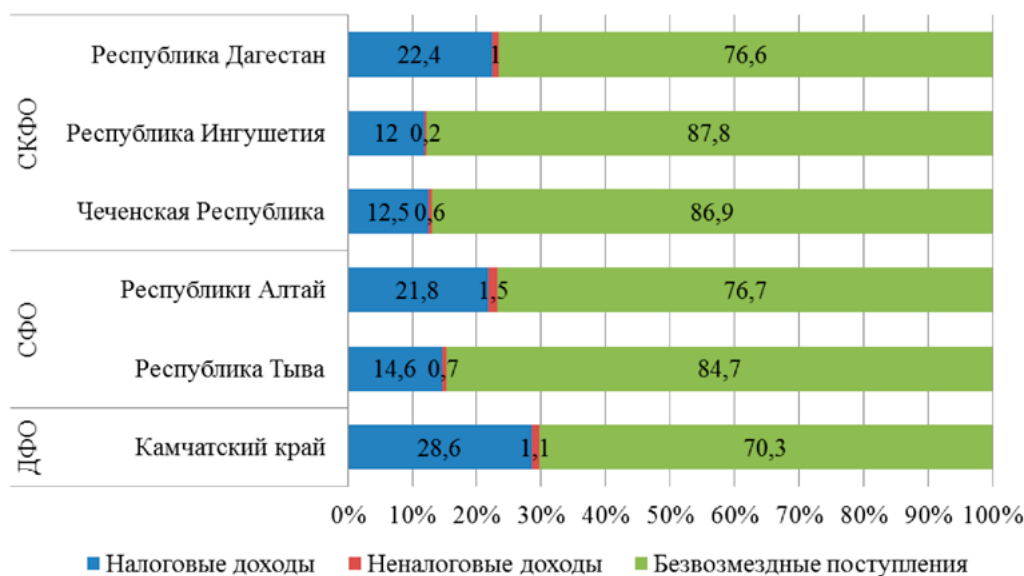


Рис. 4. Состав и структура доходов бюджетов субъектов РФ с долей дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности свыше 40% объема собственных доходов в среднем за 2019-2021 гг. (в %) [4]

Таблица 2

Показатели доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в 2019-2021 года, млн руб.[4]

Показатели	2019 год	2020 год	2021 год
	Сумма млн руб.	Сумма млн руб.	Сумма млн руб.
Доходы федерального бюджета	20 188 796,8	18 719 089,9	25 286 366,4
Доходы бюджетов субъектов	11 966 231,8	13 253 797,4	15 676 412,9

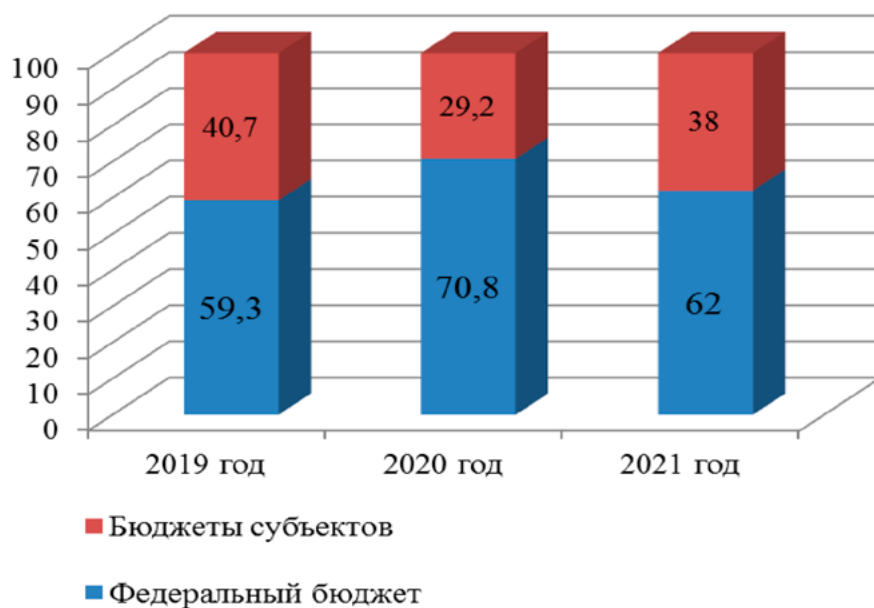


Рис. 5. Соотношение доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в 2019-2021 года, % [4]

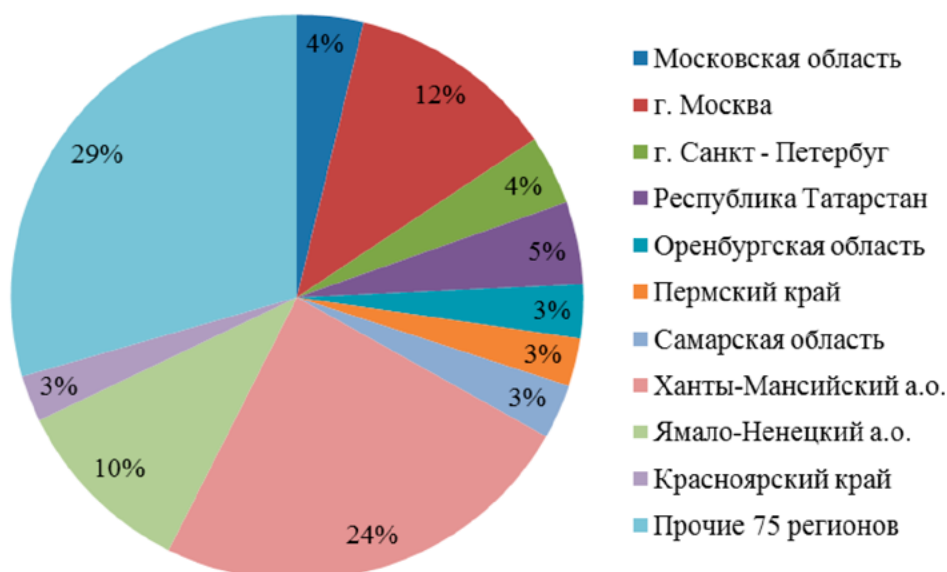


Рис. 6. Доля регионов в поступлениях налогов в федеральный бюджет РФ в 2021 г., % [5]

Проанализировав показатели доходов региональных бюджетов РФ, не получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, мы выявили, что налоговые и неналоговые доходы указанных регионов формируются в наибольшей доле по отношению к безвозмездным поступлениям, что говорит о самодостаточности и, соответственно, высокой устойчивости рассматриваемых бюджетов.

Обратим внимание на рисунок 4, где показана структура доходов региональных бюджетов РФ, у которых дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности составляют свыше 40% объема собственных доходов в 2019-2021 гг., в среднем %.

По данным рисунка 4, усредненные значения состава и структуры доходов бюджетов субъектов РФ имеют следующие пропорции: налоговые доходы около – 18,6%, неналоговые – 0,8% и безвозмездные поступления – 80,5%.

Улучшение финансовой самостоятельности региональных бюджетов РФ, возможно, обеспечить за счет повышения налогового потенциала. Например, за счет развития новых высокотехнологичных бюджетообразующих предприятий, производств, а также активного привлечения инвестиций. Содействие деловой активности, в том числе, поддержка малого и среднего бизнеса в регионах позволит создавать новые рабочие места, что, в свою очередь, скажется как на социальном эффекте, так и на экономическом.

Несмотря на все вышесказанное, остается вопрос низкой самодостаточности большого количества региональных бюджетов собственными налоговыми и неналоговыми доходами, то есть весьма значительный уровень зависимости региональных бюджетов от центральной власти и ограниченные возможности относительно направлений использования средств.

Ключевая проблема, которая сдерживает развитие регионов Российской Федерации, заключается в недостаточно сбалансированных межбюджетных отношениях [3]. Потому что, на сегодняшний день бюджетная система РФ в части межбюджетных отношений имеет централизованную систему построения, то есть регионы отдают часть доходов в федеральный центр, что, ко-

нечно с точки зрения бюджетной политики необходимо, с целью их концентрации в федеральном бюджете с последующим перераспределением нижестоящим бюджетам в виде бюджетных трансфертов. Например, по данным Министерства финансов Российской Федерации доходная часть федерального бюджета нашей страны в 2019 году составила 20 188 796,8 млн руб., а доходы бюджетов субъектов РФ в целом составляют 11 966 231,8 млн руб. Аналогичная тенденция соотношения доходов наблюдается и в 2021 году, где федеральный бюджет сформирован на 25 286 366,4 млн руб., а региональные бюджеты 15 676 412,9 млн руб. (табл. 2).

На основе данных таблицы 2, мы подтвердили, что бюджетная система РФ в части межбюджетных отношений имеет централизованную систему построения, которая заключается в «стягивании» финансовых ресурсов в федеральном бюджете, включающая порядок принятия решений по сбору доходов и осуществлению расходов на центральном уровне власти, а именно централизованное управление и распределение финансовыми ресурсами. Это связано, прежде всего, с неравномерностью размещения налогового потенциала на территории нашей страны. Так как регионы сами по себе разные в силу природно-климатических, экологических, исторических, географических, агломерационных и иных объективных факторов, которые оказывают воздействие на развитие отдельных регионов РФ. Так, по данным Министерства финансов РФ только в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге сосредоточено в среднем за 2019-2021 гг. 40,2% (4 058 048,7 млн руб.) налоговых и неналоговых доходов в целом по федеральным округам РФ. То есть наличие природно-ресурсного потенциала, производственных мощностей, мобильности населения, является приоритетным условием для формирования самодостаточности бюджета субъекта Федерации. На наш взгляд, необходимо оказывать стимулирующее воздействие на развитие других крупнейших городов России, а не только городов федерального значения, которые формируются итак с высокой самодостаточностью.

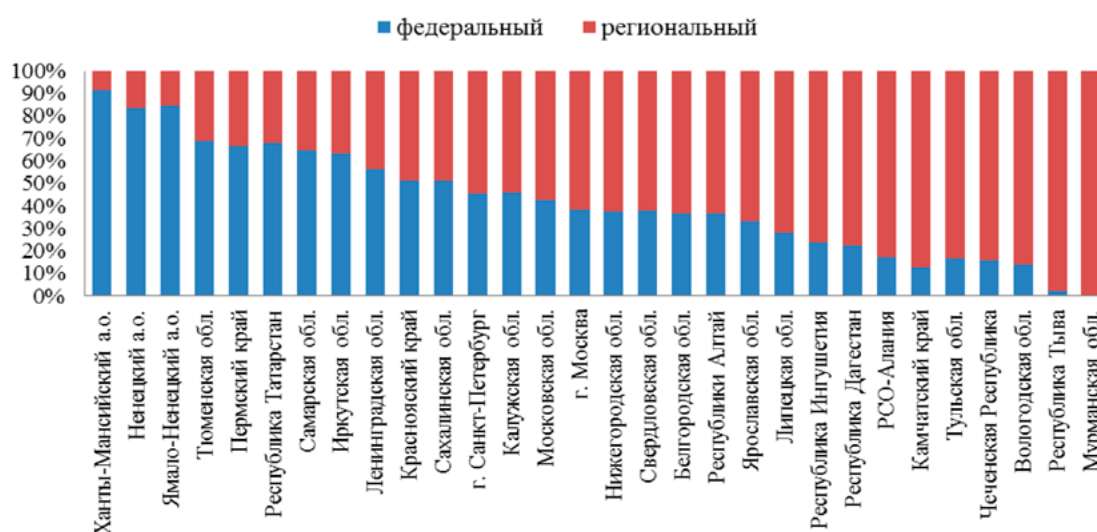


Рис. 7. Распределение налогов, поступающих в федеральный бюджет и бюджет региона, от всех собранных в регионе налогов в 2021 г., % [5]

В результате доходная часть федерального бюджета и доходов бюджетов субъектов Российской Федерации за анализируемый период в среднем имеют следующее соотношение: 64% – это доходы федерального бюджета и 36% – доходы региональных бюджетов (рис. 5).

Результаты исследования и их обсуждение

Существующее соотношение доходов центра и регионов с точки зрения бюджетной политики является необходимым условием, как мы уже отметили, с целью их концентрации в федеральном бюджете с последующим перераспределением нижестоящим бюджетам в виде межбюджетных трансфертов (дотации, субсидии, субвенции). Важно учитывать существующую политику бюджетного регулирования между центром и регионами, поскольку неэффективность и непрозрачность распределения финансовых средств может оказывать значительное воздействие на социально-экономическое положение населения, проживающего на соответствующей территории.

Соответственно распределение полномочий между центральным и региональными уровнями власти представляет собой актуальный интерес и охватывает все субъекты административно-территориального взаимодействия. Цен-

тральный уровень имеет больше властных полномочий, однако региональная власть более приближена территориальным особенностям и, следовательно, более проинформирована о потребностях местного населения, которые решаются при реализации государственной социально-экономической политики.

Обратим внимание на рисунок 6, где показана доля регионов в поступлениях налогов в федеральный бюджет в 2021 году.

Так по данным Федеральной налоговой службы РФ мы видим, что 24% всех налоговых доходов федерального бюджета формирует один субъект Федерации – Ханты-Мансийский АО (НДПИ), то есть нефтяная рента, в том числе Ямало-Ненецкий АО – 10%, а также г. Москва – 12% в основном НДС. Таким образом, только три субъекта РФ образуют половину налоговых доходов федерального бюджета.

Выводы

По результатам проведенного анализа можно подытожить, что больше всего влияют на процессы децентрализации налоговые поступления, а именно, налог на прибыль, НДФЛ и НДПИ как наибольшая составляющая налоговых доходов региональных бюджетов, и, несмотря на значительное увеличение их

объемов, важно учитывать неравномерность размещения налоговых баз на территории нашей страны. Так как регионов с высокой самодостаточностью значительно меньше, и поэтому значительно сокращаются возможности процессов децентрализации финансовых ресурсов. В таком случае, на наш взгляд, можно сделать вывод, что задача децентрализации бюджетных ресурсов (налоговых) в нашей стране практически не имеет решения. Потому что, территориальные особенности нашей страны с неравномерностью размещения налоговых баз требуют иного подхода. Особенно учитывая привязанность к нефтяным ресурсам (нефтяная рента), которые формируются в федеральном бюджете с последующим перераспределением нижестоящим бюджетам в виде бюджетных трансфертов.

Рисунок 7 иллюстрирует положение о том, что в нашей стране не будет эффективным применение децентрализованной политики формирования и использования бюджетных ресурсов (налоговых) поскольку только 2/3 регионов оставляют себе большую часть налоговых доходов.

В таком случае, основной целью формирования бюджетной системы РФ в контексте межбюджетных отношений является эффективная и прозрачная система перераспределения бюджетных ресурсов из федерального бюджета РФ в бюджеты субъектов Федерации. Конечно, децентрализация бюджетной системы необходима, но только в той части бюджетных отношений, которая связана с расширением полномочий и обязанностей территориальных образований при одновременном создании устойчивой финансовой базы и строгом соблюдении единых правил в отношениях между различными ветвями власти. Эти цели включают экономический рост, повышение качества и уровня жизни населения, демократизацию общества, повышение эффективности и подотчетности правительства и достижение финансовой стабильности. Они должны быть достигнуты с использованием критериев экономической эффективности, бюджетной ответственности, социальной справедливости и политической консолидации.

Что касается межбюджетных отношений, то они оказывают значительную роль в формировании бюджетной политики, которые представляют собой систему централизованного или децентрализованного формирования государственных средств. В первом случае – с целью концентрации финансовых средств в федеральном бюджете РФ с учетом их эффективного распределения по территориальным бюджетам РФ. Во втором – с помощью расширения полномочий на уровне субъектов Федерации, основываясь на рациональном, оптимальном и эффективном использовании финансовых ресурсов в рамках общегосударственных интересов, определяя ориентацию исключительно на интересы и потребности граждан, а также выполнение возложенных на них функций с использованием наименьшего объема бюджетных средств.

Следовательно, вопрос эффективного и рационального распределения финансовых средств между бюджетами бюджетной системы представляет собой актуальный интерес в связи со следующими факторами: увеличение миграции населения, девальвация национальной валюты (рубля), негативная динамика макроэкономических показателей, снижение инвестиционной привлекательности, отток квалифицированной рабочей силы. Эффективный механизм распределения и регулирования межбюджетных средств предоставит возможность обеспечить единство всех уровней бюджетной системы и их взаимодействие, что, в свою очередь, обеспечит финансовую стабильность государства, эффективное распределение бюджетных расходов, развитие демократизации общества и равномерное социально-экономическое развитие регионов нашей страны.

Уровень и структура бюджетной централизации или децентрализации должны быть адаптированы к конкретным особенностям страны, учитывающие экономику и государственное устройство, в частности, для того, чтобы не нарушалась ее территориальная целостность. Например, если экономика подвержена значительной волатильности в результате внутренних или внешних потрясений, может потребоваться сохранение достаточной доли доходов на цен-

тральном уровне, чтобы позволить проводить политику макроэкономической стабилизации в целях эффективного регулирования и наилучшего использования финансовых ресурсов в условиях действующих экономических кризисов.

Таким образом, бюджетная система региона без прочной финансовой базы не в состоянии выполнять базовые условия для повышения уровня и качества жизни населения проживающего на соответствующей территории региона. Необходимо в первую очередь инвестировать

в человеческий капитал, улучшать институты и развивать инфраструктуру. Конечно, добиться справедливого распределения доходов между группами населения, проживающими на территории региона невозможно, но необходимо стремиться к этому: путем развития деловой активности в регионе через выравнивание условий ведения предпринимательской деятельности с помощью выделения субсидий, грантов, в том числе с участием государственных инвестиций, программ и проектов.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 29.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // Правовая справочно-информационная система «КонсультантПлюс».
2. Приказ Минфина России от 11.11.2021 № 493 «Об утверждении перечней субъектов Российской Федерации в соответствии с положениями пункта 5 статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации» – Текст: электронный // Правовая справочно-информационная система «КонсультантПлюс».
3. Тедеева З.Б., Джиоев В.В. Оценка роли межбюджетных отношений в формировании доходной базы бюджета субъекта Российской Федерации (на примере РСО-Алания) // Двадцать восьмые апрельские экономические чтения: Материалы всероссийской научно-практической конференции, Омск, 14 апреля 2022 года. Омск: Омский филиал Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, 2022. С. 52-58.
4. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minfin.ru/ru> (дата обращения: 15.03.2023).
5. Официальный сайт Федеральной налоговой службы Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.gov.ru/gn77/> (дата обращения: 15.03.2023).