

УДК 336.1: 332:1

***ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ  
ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ***

***Усков И.В.***

*д.э.н., профессор кафедры гуманитарных  
и социально-экономических дисциплин  
Крымского филиала «Российский  
государственный университет правосудия»,  
Симферополь, Россия*

**Аннотация.** В статье выделяются особенности функционирования и развития системы межбюджетных отношений в РФ. Определяются направления трансформации системы межбюджетных отношений в условиях усиления финансовой децентрализации, повышении эффективности использования бюджетных средств.

**Ключевые слова:** межбюджетные отношения, муниципальные финансы, муниципальные бюджеты, местные органы власти, бюджетная децентрализация, бюджетная политика.

***IMPROVING EFFICIENCY OF INTERBUDGETARY RELATIONS IN RUSSIA  
Uskov I.V.***

*doctor of Economics, professor of department  
of humanitarian and social and economic disciplines  
Crimean branch «Russian State University of Justice»  
Simferopol, Russia*

**Annotation.** The article highlights the features of the functioning and development of the system of interbudgetary relations in the Russian Federation. The directions of transformation of the system of interbudgetary relations are determined in the context of strengthening financial decentralization, increasing the efficiency of using budget funds.

**Key words:** inter-budgetary relations, municipal finance, municipal budgets, local authorities, budget decentralization, budget policy.

**Введение.** В условиях финансовых санкций в отношении РФ происходит развитие системы межбюджетных отношений, обусловленное созданием финансово самостоятельных региональных и субрегиональных органов власти, ростом финансового потенциала территорий страны, сокращением уровня необоснованного распределения межбюджетных трансфертов. Эффективная модель бюджетного федерализма способствует обоснованному разграничению доходных источников и расходных полномочий между уровнями бюджетов, реализации эффективной бюджетной политики на субфедеральном уровне, усилению бюджетной децентрализации на уровне административно-территориальных образований в РФ.

Через систему межбюджетных отношений происходит финансирование социально важных бюджетных программ на муниципальном уровне, обеспечение муниципальных органов власти необходимыми финансовыми ресурсами для развития налогового потенциала их территорий, оптимизация распределения межбюджетных трансфертов. Проблемам развития системы межбюджетных отношений посвящены труды таких учёных, как: Т.А. Голикова [2], Ляхова Н.И. [5], Л.В. Перекрестова [6], И.В. Усков [7].

**Постановка задачи.** При этом в их трудах рассматриваются отдельные направления развития механизма системы межбюджетных отношений, бюджетного регулирования в условиях трансформации экономики страны. Требуются дальнейшие исследования, направленные на создания финансово самостоятельных органов власти в РФ, сокращения распределения выравнивающих межбюджетных трансфертов на субрегиональном уровне.

Целью статьи является разработка комплексных мероприятий, направленных на развитие системы межбюджетных отношений в условиях усиления бюджетной децентрализации, роста налогового потенциала административно-территориальных единиц России.

**Результаты.** Межбюджетные отношения, которые практикуются в России, направлены, в основном, на необоснованное изъятие у регионов-

доноров значительных финансовых ресурсов и перераспределения их в пользу регионов-реципиентов. Как в регионах-реципиентах, так и регионах-донорах, преобладающими источниками доходов являются межбюджетные трансферты, закреплённые доходы при незначительной доле собственных источников доходов местных бюджетов.

В России органы местной власти являются зависимыми от централизованной поддержки. Основными источниками поступлений являются не собственные значимые источники налоговых поступлений, а значительные необоснованно установленные закреплённые доходы и межбюджетные трансферты. Собственные доходы занимают незначительный удельный вес в источниках поступлений этих бюджетов, что не способствуют эффективному выполнению возложенных на них функций и задач (табл. 1).

Таблица 1 – Структура доходов сводного бюджета Республики Крым, в %

| Показатели                        | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|
| 1. Налоговые и неналоговые доходы | 45,0 | 46,0 | 47,0 | 47,6 |
| 2. Межбюджетные трансферты        | 50,0 | 51,0 | 51,0 | 51,2 |
| Всего доходов                     | 100  | 100  | 100  | 100  |

\*Рассчитано на основе данных [8]

Совершенствование межбюджетных отношений должно происходить при одновременной оптимизации налоговой системы России. Практикуемая в стране система налогообложения не позволяет обеспечивать эффективное развитие экономики регионов в связи с отсутствием адекватного и эффективного налогового законодательства, высокого уровня налоговой нагрузки (давления) на все отрасли экономики, несовершенства системы налогообложения, значительных объемов необоснованных налоговых льгот отдельным видам экономической деятельности или субъектам предпринимательства.

Основными направлениями по совершенствованию доходной части бюджетов всех уровней должны стать [1, с, 29]:

– законодательное закрепление за муниципальными органами власти достаточных собственных источников доходных поступлений, позволяющих в полном объёме финансировать как социальные, так и экономические статьи расходов;

– оптимизация нормативов отчислений при распределении налоговых и неналоговых поступлений между уровнями региональных и муниципальных бюджетов;

– внедрение в российскую практику мероприятий, направленных на стимулирование территорий по развитию их налогооблагаемой базы на основании предоставления в их распоряжение не менее 50% финансовых ресурсов, заработанных на их территории. Разницу в превышении доходных источников поступлений над расходами необходимо изымать только в случае, если местные власти могут обеспечить свои потребности за счёт собственных источников доходных источников;

– создание правовых условий и возможностей по обеспечению фискальной самостоятельности муниципальных органов власти. Целесообразным является передача органам муниципальной власти полномочий по предоставлению льгот субъектам хозяйствования и населению.

Реформирование доходных и расходных составляющих системы межбюджетных отношений должно происходить при одновременном совершенствовании механизма предоставления межбюджетных трансфертов. Предоставление финансовой помощи регионам направлено не на компенсацию объективно недостающих средств, вызванных определённой дифференциацией в доходных и расходных возможностях конкретных территориальных образований, а на субъективное распределения значительных объёмов трансфертов.

Для выхода из сложившейся ситуации необходима обоснованная система нормированных показателей, учитывающих отличие бюджетных возможностей и потребностей муниципальных органов власти в финансовых ресурсах. При

этом необходимо отказаться от использования в расчётах предоставления межбюджетных трансфертов фактических показателей по доходам и расходам муниципальных бюджетов.

Для обоснованного определения доходных возможностей бюджетов целесообразно использовать опыт стран ЕС. А именно [2, с.18]: а) налоговый потенциал определенного муниципалитета; б) индекс налогового потенциала, с помощью которого происходит расчёт налогового потенциала; в) налоговые усилия территорий; г) налоговую нагрузку территорий. Использование этих показателей позволит объективно оценивать доходные возможности конкретных территориальных образований.

Система распределения межбюджетных трансфертов в России должна способствовать эффективному и пропорциональному развитию всех регионов страны, что должно предусматривать:

– предоставление межбюджетных трансфертов, направленное на обеспечение макроэкономической стабилизации в стране;

– распределение финансовой помощи муниципальным бюджетам должно осуществляться на основании объективных критериев бюджетной обеспеченности муниципальных органов власти;

– предоставление трансфертов должно быть ориентировано не на создания иждивенческих настроений во всех регионах страны, а способствовать обеспечению самодостаточного развития всех регионов на основании развития их собственного экономического потенциала;

– параметры и условия предоставления межбюджетных трансфертов должны быть четко определены с возможностью осуществления контроля над их исполнением. Предоставление трансфертов должно быть направлено на рассмотрении иных вариантов оказания финансовой поддержки;

Реформирование системы межбюджетных отношений должно быть направлено на системное преобразование моделей и механизмов межбюджетных взаимоотношений, бюджетного регулирования, принципов,

подходов, инструментов организации этих отношений, происходило переосмысление основных целей, задач и стратегий, их воздействие на уровне экономического развития регионов и государства в целом.

Интеграция экономики России требует от неё более интенсивного развития рынка муниципальных ценных бумаг, которые соответствуют мировым стандартам и принципам его организации. В России необходимо разработать механизм, определяющий основные принципы, подходы, направления, ограничения и требования осуществления соответствующих займов.

Развитие рынка муниципальных займов должно способствовать решению проблем местных органов власти в обеспечении их необходимыми объёмами заёмных ресурсов, направляемых на решение конкретных социальных и экономических задач на их территории. Выпуск муниципальных ценных бумаг местными органами власти будет способствовать решению комплекса задач, связанных с развитием их экономической инфраструктуры.

Перспективным для нашей страны является возможность местных органов власти выходить на рынки заёмного капитала при установлении соответствующих условий и параметров, включающих (сроки предоставления кредита, гарантии или залог по кредиту, участники, процентные ставки и т.д.) при осуществлении этих займов [3, с. 15].

Становление и развитие системы межбюджетных отношений в России возможно только на основании комплексного улучшения всех составляющих, непосредственно оказывающих влияние на систему этих отношений. Основными направлениями совершенствования системы межбюджетных отношений, с учётом предыдущих предложений, должно стать:

– совершенствование механизма предоставления государственной инвестиционной помощи муниципальным бюджетам; усовершенствование системы предоставления муниципальных займов; создание инвестиционных

фондов, направленных на стимулирование социально-экономического развития всех регионов страны [4, с. 78];

– осуществление полноценной межбюджетной реформы, направленной на дальнейшее чёткое и обоснованное разграничение расходных полномочий между различными уровнями местной и центральной власти;

– системное использование программно-целевого метода для формирования доходов и осуществления расходов.

– разработка и внедрение комплекса мероприятий, направленных на оценку усилий муниципальных органов власти в мобилизации как местных, так и федеральных налогов и сборов, заинтересованности этих властей в развитии экономики, качества управления муниципальными финансами, от которых напрямую должен зависеть уровень предоставляемой государственной финансовой помощи муниципальным органам власти;

– обеспечение разработки механизма предоставления стимулирующих трансфертов муниципальным органам власти, которые проводят политику по эффективному развитию экономической и социальной составляющей своих территориальных образований;

**Выводы.** Предлагаемый комплекс системных мероприятий по совершенствованию и развитию межбюджетных отношений позволит обеспечить эффективное становление и развитие системы межбюджетных отношений в регионах и стране в целом. Поэтапная и системная реализация выделенных мероприятий будет способствовать сокращению дотирования регионов на основании развития их собственного экономического потенциала. Для России с целью проведения успешной реформы в области межбюджетных отношений необходимо в соответствии с опытом высокоразвитых европейских стран поэтапно осуществлять согласованные комплексного преобразования в таких сферах как налоговая, бюджетная, при этом важную роль играет системность и обоснованность проведения реформ в стране.

### **Библиографический список:**

1. Блажевич О.Г. Анализ реализации бюджетной политики на уровне АР Крым / Блажевич О.Г, И.В. Усков // Экономика и управление, Симферополь, 2014. – № 2. – С. 27 – 34.
2. Голикова Т.А. Теоретические основы управления межбюджетными отношениями и исполнением бюджетов в системе экономического развития в Российской Федерации: учебное пособие / Т.А. Голикова. – Санкт-Петербург, Изд-во Политехнического университета– 2005. – 59с.
3. Закревская Г.С. Развития бюджетных отношений местного самоуправления: монография / Г.С. Закревская – Калининград: БИЭФ, 2007. – 214с.
4. Деружинский Г.В. Теория финансов: монография / Г.В. Деружинский. – Новороссийск : Мор. гос. акад. адмирала Ф.Ф. Ушакова, 2007. – 156с.
5. Ляхова Н.И. Формирования финансового механизма управления регионами на основе политики саморазвития: монография. Старый Оскол.: ТНТ, 2008. –271с.
6. Перекрёстова Л.В. Межбюджетное регулирование и распределения финансовой помощи регионам: опыт, проблемы, пути совершенствования: монография. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2007. – 153с.
7. Усков И.В. Децентрализация как основа становления финансово самостоятельных местных органов власти / И.В. Усков // Бизнес Информ: Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины. – Харьков, 2012. – № 3. – С. 111 – 117.
8. Закон Республики Крым от 17 декабря 2018 года N 19-ЗРК/2019. О Бюджете Республики Крым на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. // [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

*Оригинальность 75%*