|  |  |
| --- | --- |
| **УДК 336.14** |  |
|  | **Я.И. Честная,***ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет»,* **Б.В. Чегодаев***главный специалист Министерства транспорта Донецкой Народной Республики,* *Донецк, Донецкая Народная Республика****Y. I. Chestnaya****GOU VPO «Donetsk national technical University», Donetsk****B. V. Chegodaev****chief specialist of the Ministry of transport of the Donetsk People's Republic,* *Donetsk, Donetsk People's Republic* |
|  |  |
| **ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ** |
|  |
| **PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF INTERBUDGETARY****RELATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION IN MODERN CONDITIONS** |

*Аннотация. В статье рассмотрены особенности межбюджетных отношений с учетом специфики расходных обязательств и доходных полномочий в рамках бюджетной политики государства. Отдельно авторы акцентируют внимание на существующих неблагоприятных внешних и внутренних условиях, воздействующих на экономику государства в целом. В дополнение к изложенному материалу, проведен анализ современной бюджетной политики Российской Федерации в части межбюджетных отношений и бюджетного планирования.*

*Ключевые слова: межбюджетные отношения, экономические отношения, бюджет, трансферты, бюджетное планирование.*

*Abstract. The article deals with the peculiarities of inter-budgetary relations, taking into account the specifics of expenditure obligations and revenue powers in the framework of the state budget policy. Separately, the authors focus on the existing adverse external and internal conditions affecting the economy of the state as a whole. In addition to the material presented, the analysis of the current budget policy of the Russian Federation in terms of inter-budgetary relations and budget planning.*

*Keywords: interbudgetary relations, economic relations, budget, transfers, budget planning*

**Постановка проблемы.** Современные экономические отношения между субъектами отдельного государства, характеризуются многовекторностью своей реализации и сложностью, обусловленной длительным периодом формирования соответствующих отношений, уровнем научно-технического прогресса, социальным составом и спецификой ведения хозяйственной деятельности в том или ином регионе мира. В эпоху глобализации и размытия границ экономического суверенитета стран довольно сложно создать и реализовать независимую бюджетную политику, в том числе в сфере межбюджетных отношений.

Сущностью и одновременно функцией межбюджетных отношений является агрегирование в едином консолидированном бюджете всех доходов государства (за исключением тех, что остаются на местном уровне) и целевое перераспределение с наибольшей эффективностью, в соответствии с уровнем развития региона, города, муниципалитета. Иными словами, доходы изымаются из регионов-доноров и передаются регионам-реципиентам. Из всех федеративных государств особым образом выделяется Российская Федерация. Из 85 субъектов Российской Федерации донорами в 2018 году можно считать только 15. Диспропорция в развитии регионов носит объективный характер, на что государство в последнее время соразмерно реагирует. Это заключается в разработке программ развития регионов, например, Дальнего Востока, а также создание особых экономических зон.

Отдельной характеристикой, как межбюджетных отношений, так и бюджетов разного уровня в целом, является степень их автономии. Данная характеристика заключается в степени сбалансированности различных частей бюджетов (расходной и доходной части). Анализируя доходные и расходные части бюджетов, например, субъектов Российской Федерации, можно констатировать заведомо закладываемый дисбаланс между частями бюджета, где в некоторых регионах он достигают 80% всего бюджета региона. Однако, это в большей степени характеризует несогласованность бюджетного института государства в части организационных, управленческих и институциональных аспектов бюджетной политики.

Принимая во внимание вышеизложенные проблемы в реализации межбюджетных отношений, дополнительными негативными факторами по данному направлению можно считать:

– недостаточное поддержание государством экономического развития регионов-доноров, что в динамике снижает их макроэкономические показатели, при несистемном выделении средств регионам-реципиентам, в которых отсутствует соизмеримый экономический эффект с выделенным финансированием;

– неэффективная дифференциация финансовых обязательств между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов и местными бюджетами непропорционально объему финансового обеспечения соответствующих обязательств;

– отсутствие политической воли у федерального центра к передаче части бюджетных полномочий по формированию доходов бюджетов субъектов и местных бюджетов;

– отсутствие законодательного закрепления источников налогов за соответствующим уровнем бюджета;

– низкий уровень проработки бюджетов различных уровней;

– высокий уровень коррупционной составляющей консолидированной экономики, низкая экономическая культура элит и их нежелание проводить качественные изменения бюджетной политики;

– отсутствие в ряде стран долгосрочных стратегий экономического развития, в которых стратегия сводится к решению текущих проблем в экономике регионов;

– отсутствие методик оценки эффективности системы межбюджетных отношений, в том числе бюджетной политики субъектов и муниципальных образований [1, с. 137].

В условиях воздействия неблагоприятных факторов реализация межбюджетных отношений должна быть обеспечена крепким институтом бюджетной политики при раскрытии экономического потенциала в каждом регионе-реципиенте с переводом их в разряд доноров.

**Анализ предыдущих исследований и публикаций.** Современные авторы особую роль отводят исследованию бюджетных систем и соответствующих политик, а также в рамках этих систем межбюджетным отношениям и бюджетному федерализму.

Целесообразно выделить исследования финансовой составляющей государственного устройства, проблем реализации межбюджетных отношений в условиях воздействия неблагоприятных факторов, и источников доходов и расходов бюджетов разных уровней следующих российских авторов: А.В. Митрофанова [2], С.В. Мишиной [3], Д.И. Игнатенко [4], Ю.Г. Швецова [5], О.А. Н.С. Крыловой [6], А.Н. Афанасьевой [7] и др.

К наиболее фундаментальным исследованиям российского ученого сообщества в сфере бюджетного федерализма и межбюджетных отношений на различных уровнях относятся труды следующих авторов: О.М. Моисеевой [8], А.В. Ярошептовой [9], Д.С. Клейменова [10], В.А. Широбоковой [11], В.А. Алешина [12], Р.К. Арыкбаева [13], Н.С. Томилиной [14] и др., в том числе зарубежных авторов: А. Феррара [15], Д.Н Кинга [16], В.Е. Оутса [17], Ч.К. Шарма [18] и др.

При этом в современной экономической литературе недостаточно освещены вопросы реализации межбюджетных отношений и бюджетного федерализма в условиях воздействия неблагоприятных факторов и возрастающей напряженности в мировом сообществе в последние годы.

**Цель исследования**. Основной целью работы является выявление проблем и теоретическое обоснование основных аспектов реализации межбюджетных отношений в современных условиях, а также исследование особенностей бюджетного планирования в Российской Федерации.

**Основные результаты исследования.** Внешние и внутренние условия, в которых Российская федерация осуществляет межбюджетные отношения, определяется как умеренно агрессивные, и на начало 2018 года наблюдается определенная стабилизация и адаптация экономики государства к данной среде. Основным внешним фактором, негативно воздействующим на экономику страны, являются санкционные ограничения, введенные рядом западных стран, и нестабильная конъюнктура сырьевых рынков. Если санкционные ограничения, в ряде случаев, позволили через программы импортозамещения стабилизировать экономическую ситуацию в стране, то обрушение сырьевых рынков в 2014-2015 годах напрямую воздействовало на бюджетную политику государства. Выходом с данной ситуации была достигнутая договоренность Российской Федерации и Организацией стран – экспортёров нефти (ОПЕК) о формуле сокращения добычи нефти [19]. Данные действия привели к выравниванию и последующему повышению цены на энергетические ресурсы с 27,5 дол. США за баррель в 2016 г. (21 января зафиксирована самая низкая цена с начала 2000х) до 64,9 дол. США за баррель марки Brent на 01 марта 2018 года [20]. С учетом данных тенденций и в совокупности с имеющимися международными соглашениями было заложена цена нефти в бюджет Российской Федерации на уровне 43,8 дол. США за баррель [21].

В соответствии с намеченным вектором социально-экономического развития 01 марта 2018 года Президентом Российской Федерации было озвучено Послание Федеральному собранию государства. Отметим, что в данном Послании были определены условия достижения поставленных целей, основными из которых являются: повышение эффективности государственных расходов; развитие государственно-частного партнерства; модернизация фискальной политики; повышение экономических показателей регионов и страны в целом, с ежегодным приростом ВВП в размере 5%; снижение зависимости экономики от колебаний мировых цен на энергоресурсы; дальнейшее наращивание золотовалютных резервов и др. [22]. В соответствии с целевым наращиванием золотовалютных резервов, Российская Федерация за 2017-2018 гг. стала одной из ведущих стран по закупке золота на международных рынках, и в январе 2018 г. объемы данного метала превысили соответствующие объемы Китайской Народной Республики, что переместило государство на пятое место в мире по размеру золотого запаса. Так, по материалам Банка России на 01 января 2018 года золотые запасы Российской Федерации составляли 59,1 млн унций (1838,22 тонны) на сумму 76,647 млрд дол. США [23].

Основным аспектом реализации межбюджетных отношений в Российской Федерации являются межбюджетные трансферты, в качестве которых выступают: субсидии, субвенции и дотации. Представим схему организации данных отношений (рис.1)

Дотации направляются бюджетам иных уровней на безвозвратной и безвозмездной основе, которые предназначаются на покрытие текущих расходов. Субвенции направляются бюджетам иных уровней на безвозвратной и безвозмездной основе, на конкретный период и с определенным целевым назначением. Субсидии направляются бюджетам иных уровней на условиях долевого участия и с использованием по целевому назначению. Рассмотрим межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации на 2018-2019 гг. (рис.2).

На основе приведенных данных, целесообразно отметить, что основную статью межбюджетных трансфертов составляют дотации из федерального бюджета Российской Федерации, которые равняются 754,6 млрд руб. или 49,9% от общего количества трансфертов в 2018 г. при 765,7 млрд руб. и 53% от общего количества трансфертов в 2019 г.



Рис. 1. Схема организации межбюджетных отношений в Российской Федерации (составлено автором)

Рис.2. Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации на 2018-2019 годы, млрд. руб. (составлено авторами на основании данных Федерального закона № 362-ФЗ)

Повышение дотаций субъектам федерации объективно, что предопределено снижением количества регионов-доноров и увеличивающейся диспропорции между отдельными регионами страны. Данные тенденции и прогнозы не соответствуют заявленному вектору развития государства, установленному в Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 01 марта 2018 года.

Одновременно с повышением дотационных отчислений, трансферты в виде субсидий уменьшаются с 325,9 млрд руб. или 21,5% от общего количества трансфертов в 2018 г. до 282,7 млрд руб. или 19,6% от общего количества трансфертов в 2019 г. Снижение объемов субсидирования субъектов Российской Федерации является следствием завершения финансирования из федерального бюджета ряда программ (подпрограмм и иных направлений), из 59 ед. действовавших на завершение 2017 г. к 2019 г. останется не более 50 ед. Наряду с этим, повышается объем субвенций из федерального бюджета с 303,8 млрд руб. или 20,1% от общего количества трансфертов в 2018 г., до 304,4 млрд руб. или 21% от общего количества трансфертов в 2019 г., что обусловлено проводимой политикой выравнивания бюджетов различных уровней, проводимой в Российской Федерации.

На сегодняшний день система законодательства Российской Федерации обеспечивает все межбюджетные отношения необходимыми институциональными механизмами. В 2007 г. в Российской Федерации вступило новое законодательство в сфере бюджетного планирования, впервые произошло формирование и принятие на среднесрочную основу федеральных законов о федеральном бюджете и о бюджетах государственных внебюджетных фондов. Руководясь установленными в законодательстве принципами «скользящей трехлетки», проектировка второго и третьего года трехлетнего бюджетного периода является проектом следующего бюджета с ежегодным добавлением к ним проекта бюджета третьего года (рис.3).

Рис. 3. Бюджетное планирование в Российской Федерации

Положительным аспектом в представленном бюджетном планировании является, с одной стороны, предсказуемость бюджетных проектировок, а с другой – нивелирование угроз от воздействия неблагоприятных факторов на реализацию межбюджетных отношений. Базис бюджетного планирования и межбюджетных отношений основан на ежегодно принимаемых четырех федеральных законах (рис.4) [24-27].



Рис.4. Структура федерального законодательства в сфере межбюджетных отношений и бюджетного планирования (составлено автором)

Как видно из представленного рисунка, бюджетное законодательство Российской Федерации представляет собой централизованное принятие нормативных правовых актов (законов) на федеральном уровне с последующим принятием регионального законодательства с учетом требований основных актов.

По мнению экспертов, в 2018 г. тенденция в стабилизации расходных и доходных частей федерального и бюджетов субъектов Российской Федерации при сокращении бюджетного дефицита сохранится. Совокупные доходы и расходы субъектов страны в 2018-2019 гг. останутся на уровне 2015-2016 гг., что свидетельствует о некой заморозке экономики при небольшом общем росте. Общий бюджетный дефицит субъектов федерации не должен превысить 0,01–0,05% ВВП. Наряду с этим вызывает опасение тенденция к снижению объема межбюджетных трансфертов регионам с 1,85% ВВП в 2017 г. до 1,44% ВВП к 2020 г. Указанные факторы могут привести к сокращению совокупного реального объема доходных поступлений в региональные и местные бюджеты, росту диспропорции в доходах между различными регионами государства. Данные мероприятия со стороны государственного аппарата могут привести к сокращению инвестиционной составляющей бюджетных расходов субъектов федерации и муниципальных образований. По прогнозам, изменения в распределении дотаций регионам, с негативной стороны воздействуют на следующие регионы: Республика Алтай, Камчатский край, Республика Тыва, Северный Кавказ и другие [28]. Представим основные статьи расходов федерального бюджета Российской Федерации (рис.5)

Так, наибольшие расходы федерального бюджета составляют: на социальную политику (4,9 трлн руб.), национальную оборону (2,7 трлн руб.) и национальную экономику (2,3 трлн руб.).

Рис.5. Федеральный бюджет Российской Федерации на 2018 год

(составлено автором по материалам сайта «Школа инвестора» [21])

Отметим, что уровень бюджета на 2018 г., в процентном отношении (по статьям расходов), отличается от бюджета 2017 г. не более чем на 4%. Расходы на социальную политику увеличились на 0,17%; национальную оборону снизились на 0,22%; правоохранительную деятельность увеличились на 3,99% (в связи с проведением чемпионата мира по футболу в 2018 г.); обслуживание госдолга повысились на 0,63,% и иные расходы, в диапазоне не более 1%. Таким образом, анализ расходной части бюджета Российской Федерации подтверждает утверждение о заморозки экономики на уровне 2015-2017 гг.

Принимая во внимание существующие проблемы бюджетной политики Российской Федерации, воздействие неблагоприятных факторов на реализацию межбюджетных отношений, в ближайшие годы необходимо пересмотреть и закрепить доходные полномочия и расходные обязательства бюджетов различных уровней соразмерно статусу и экономическому потенциалу каждого в отдельности субъекта федерации. Наряду с этим, необходимо воздержаться от делегирования расходных обязательств субъектам федерации без предоставления дополнительных дотаций (субсидий, субвенций) в соответствующие бюджеты. В завершение, экономика Российской Федерации практически адаптировалась к неблагоприятным воздействиям, в том числе посредством реализации программ по импортозамещению, что позволило нарастить по ряду отраслей объемы собственного производства, а также воссоздать ряд отраслей, пришедших в упадок после развала союзного государства.

**Выводы.** В настоящей работе авторами выявлено ряд проблем и установлены основные аспекты реализации межбюджетных отношений в условиях воздействия неблагоприятных факторов, а также отдельные характеристики бюджетного планирования на примере Российской Федерации.

На текущий момент в основополагающие принципы реализации межбюджетных отношений в России необходимо вносить ряд изменений, основанных на принятой национальной модели развития экономики государства, озвученной Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному собранию 01 марта 2017 года. Наряду с развитием национальной экономики необходимо точечно и целенаправленно развивать экономику субъектов федерации. Органы власти субъектов федерации должны иметь стимулы для расширения доходной базы региональных бюджетов, на что должны быть направлены основанные усилия федеральных властей. Несмотря на негативную внешнеполитическую обстановку в регионе и непредсказуемость цен на энергетические ресурсы на мировых рынках, Российская Федерация имеет значительный потенциал к экономическому росту, который подкреплен одним из наибольших в мире золотовалютных резервов государства.

|  |
| --- |
|  |
| **Список литературы** |
|  | Хоменко Я.В., Честная Я.И., Чегодаев Б.В. Основополагающие принципы межбюджетных отношений: исторические аспекты и модели бюджетного федерализма // Научный журнал «Менеджер» ГОУ ВПО «ДонАУиГС».- 2017.-№3(81).-С.136-148. |
|  | Митрофанов А.В. Единство экономического пространства: подходы к трактовке и содержание понятия // Вестник ПензГУ. – 2013. – №2. – С.46-52. |
|  | Мишина С.В. Местные бюджеты – финансовая основа самоуправления // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2011. – №15. – С.30-34. |
|  | Игнатенко Д.И. Административно-правовые и организационно-управленческие основы регламентации финансовой деятельности российского государства // Бизнес в законе. – 2012. – №3. – С.140-142. |
|  | Швецов Ю.Г., Булаш О.А. Бюджет как финансовая основа реализации общественных проектов // ПУФ. – 2013. – №3 (11). – С38-48. |
|  | Крылова Н.С. Конституционные основы финансовой деятельности государства // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2013. – №1. – С. 81-91. |
|  | Афанасьева А.Н. Модельные представления об основах финансовой политики суверенного государства в условиях кризиса // Финансы и кредит. – 2015. – №23(647). – С.31-39. |
|  | Моисеева О.М. Межбюджетные отношения на муниципальном уровне // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – №6 (052). – С.105-111. |
|  | Ярошепта А.В. Механизм межбюджетного выравнивания в системе межбюджетных отношений // Интернет-журнал Науковедение. – 2014. – №1 (20). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://clck.ru/CtKf2 (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | Клейменов Д.С. Механизм межбюджетного регулирования как часть системы бюджетных отношений // Теория и практика общественного развития. – 2012. – №6. – С.192-194. |
|  | Широбокова В.А. Эволюция межбюджетных отношений в современной России // Вестник ННГУ. – 2013. – №3-1. – С.293-300. |
|  | Алешин В.А., Овчинников В.Н., Челышева Э.А. Бюджетный федерализм: проблемы и перспективы развития на современном этапе // JER. 2013. – №1. – С. 115-123. |
|  | Арыкбаев Р.К., Набиев Р.А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения // Вестник АГТУ. – 2008. – №1. – С.134-137. |
|  | Томилина Н.С. Российская модель бюджетного федерализма: конкуренция или кооперация? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – №5 (29). – С.123-132. |
|  | Ferrara A. Cost-benefit analysis of multi-level government: the case of EU cohesion policy and of US federal investment policies. – London; New York: Routledge, 2014. – 321 s. |
|  | King D.N. Fiscal Tiers: The Economics of Multi-level Government [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://clck.ru/CtNfN (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | Oates W.E. An Essay on Fiscal federalism [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://econweb.umd.edu/~oates/research/fiscalfederalism.pdf (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | Sharma C.K. The Federal Approach to Fiscal Decentralization: Conceptual Contours for Policy Makers [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://howlingpixel.com/wiki/Fiscal\_federalism (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | ОПЕК договорилась с РФ о формуле сокращения добычи нефти на полгода [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://clck.ru/CtRaK (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | Обзор – Фьючерс на нефть Brent [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.investing.com/commodities/brent-oil (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | Бюджет России 2018 в цифрах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://investorschool.ru/byudzhet-rossii-2018-v-cifrax (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | Официальный сайт Комсомольской правды. Послание Президента России Федеральному собранию 1 марта 2018 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.ural.kp.ru/daily/26801/3835813/ (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | Банк России за 2017 год купил 224 тонны золота [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://gold.1prime.ru/news/20180122/243900.html (дата обращения: 01 марта 2018 г.). |
|  | О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 05 декабря 2017 № 363-ФЗ. – Москва, 2017. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_284128/.- Загл. с экрана. |
|  | О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 05 декабря 2017 № 364-ФЗ. – Москва, 2017.- Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_284135/.- Загл. с экрана. |
|  | О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 05 декабря 2017 № 368-ФЗ. – Москва, 2017.- Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_284131/.- Загл. с экрана. |
|  | О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 05 декабря 2017 № 362-ФЗ. – Москва, 2017.- Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_> LAW\_284360/.- Загл. с экрана. |
|  | Федеральный бюджет на 2018-2020 годы – режим жесткой экономии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://clck.ru/CtepF (дата обращения: 02 марта 2018 г.). |