

11. Свирко С.В. Бухгалтерский учёт в бюджетных учреждениях: методология и организация / С.В. Свирко. – М.: КНЭУ, 2013. – 243 с.
12. Овчарова Н.В. Проблемы и перспективы финансового обеспечения бюджетных учреждений / Н.В. Овчарова // Актуальные проблемы экономики. – 2010. – № 7. – С. 230-237.
13. Шевчук В.А. Государственные финансы зарубежных стран / В.А. Шевчук // Финансы Украины. – 2015. – № 2. – С. 3-13.

УДК 336.14

## ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И МОДЕЛИ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

**ХОМЕНКО Я.В.,**  
д-р экон. наук, профессор кафедры  
международной экономики  
ГОУ ВПО «Донецкий национальный  
технический университет»;  
**ЧЕСТНАЯ Я.И.,**  
главный специалист,  
Министерство финансов ДНР;  
**ЧЕГОДАЕВ Б.В.,**  
главный специалист,  
Министерство транспорта ДНР

В статье рассмотрены существующие принципы межбюджетных отношений и механизмы взаимодействия органов власти по вопросам расходных обязательств и доходных полномочий в рамках бюджетной политики государства. Авторами представлены современные модели бюджетного федерализма, а также основные исторические аспекты развития межбюджетных отношений в Российской Федерации и иных странах мира. В дополнение к изложенному материалу проведен анализ современной бюджетной политики США и Российской Федерации, в части межбюджетных отношений и бюджетного федерализма.

*Ключевые слова:* бюджетная политика; бюджет; межбюджетные отношения; бюджетный федерализм.

The article examines the existing principles of inter-budget relations and mechanisms of cooperation between authorities on issues of expenditure obligations and revenue powers in the budgetary policy of the state. The authors present a modern model of fiscal federalism, as well as the main historical aspects of development of interbudgetary relations in the Russian Federation and other countries of the world. In addition to the presentation of the material the analysis of the current budgetary policy of the USA and the Russian Federation in the part of interbudgetary relations and budgetary federalism.

*Keywords:* fiscal policy; the budget; interbudgetary relations; budgetary federalism.

*Постановка проблемы.* Современная структура взаимоотношений отдельных территориально-административных объединений (субъектов федерации) характеризуется широким спектром межбюджетных трансферов, основной целью которых является выравнивание бюджетов соответствующих образований. Консолидированный бюджет государства в данном случае служит неким механизмом, обеспечивающим сбалансированность бюджетов всех уровней. Диспропорция между различными регионами федеративного государства отличается по отдельным промышленным и социально-экономическим факторам, что предопределяет бюджетную и региональную политику страны. Основной вектор указанных политик, в части межбюджетных отношений, направлен на эффективное перераспределение

бюджетных поступлений между регионами-донорами и регионами-реципиентами. На сегодняшний день в мире насчитывается 27 федеративных государств, из которых 4 де-факто являются таковыми (Испания, Непал, Швейцария, Папуа-Новая Гвинея). В указанных федеративных странах, например в Германии, западные земли являются донорами, в свою очередь восточные – реципиентами. В Российской Федерации количество регионов-доноров в последнее десятилетие значительно сократилось и на 2017 год из 85 субъектов федерации 15 можно считать таковыми, например Москва, Челябинская и Тюменская области и т.д.

Особого внимания в межбюджетных отношениях заслуживает существующая степень автономии отдельно взятого бюджета. Автономия заключается в сбалансированности расходных и доходных частей соответствующего бюджета, а также в эффективности использования имеющихся ресурсов. Однако практика показывает сложность достижения данного показателя, что требует дополнительного задействования механизмов межбюджетных трансфертов в виде дотаций, субвенций, субсидий. Причиной указанной проблемы, в большей части федеративных стран, является высокая степень централизации бюджетных ресурсов, в том числе передача ряда полномочий расходной части федерального бюджета в региональные бюджеты, например в социально-экономической сфере, не подкрепляя данные полномочия финансовой компонентой.

В настоящее время нет единого понятия термина «межбюджетные отношения». Авторы предлагают понимать под межбюджетными отношениями систему финансовых отношений между бюджетами одного уровня и различных уровней, институционально завершённую и законодательно закреплённую в правовом поле страны, обеспечивающую эффективное распределение и перераспределение средств между соответствующими бюджетами при закреплении доходных и расходных правомочий (прав, обязательств, ответственности) за определёнными органами исполнительной власти. Межбюджетные отношения с другой стороны являются фундаментальной основой бюджетной политики и регулятором социально-экономического развития каждого региона федеративного государства. В соответствии с приведённым термином, особенностью межбюджетных отношений выступает вертикальное и горизонтальное перераспределение бюджетных средств, т.е. вертикальное – между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов федерации и бюджетами органов местного самоуправления, а, в свою очередь, горизонтальное – между соответствующими органами исполнительной власти одного уровня.

На наш взгляд, основными проблемами организации эффективной системы межбюджетных отношений являются:

– неэффективная дифференциация финансовых обязательств между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов и местными бюджетами не пропорционально объёму финансового обеспечения соответствующих обязательств;

– 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;

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

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

– 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 методик оценки эффективности системы межбюджетных отношений, в том числе бюджетной политики субъектов и муниципальных образований.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Исследование механизмов и принципов повышения эффективности межбюджетных отношений в федеративных государствах получили широкое распространение в трудах западных экономистов. Так, авторы выделяют проблемы бюджетного федерализма в контексте проблем бюджетных систем соответствующих государств, а также проводят анализ доходных и расходных

полномочий органов исполнительной власти, среди которых можно выделить работы: Дж. Гэлбрейта [1], Дж. Бьюкенена [2], Г. Таллока [2], В. Ойкейна [3], Дж.Ю. Стиглица [4], Р. Уоттса [5] и др.

Отдельно обратим внимание на труды российских авторов, которые в последние 15 лет значительно укрепили фундамент теоретических знаний в части развития межбюджетных отношений, из которых можно выделить: П.И. Вахрина [6], А.Е. Суглобова [7], В.А. Федосова [8], М.А. Печенской [9], Т.В. Устковой [9], А.Г. Силуанова [10], Е.А. Федоровой [11] и др.

Работы российских авторов отличаются углублённым анализом финансовых инструментов, которые используются в межбюджетных отношениях, наличием правовой оценки действующего бюджетного законодательства, а также рассматриваются этапы и результаты проведенных реформ в Российской Федерации в сфере межбюджетных отношений. Однако в трудах авторов слабо отражены региональные аспекты бюджетов субъектов и местных бюджетов в части эффективности реализации расходных полномочий органов власти, что требует дополнительных исследований соответствующего направления.

*Цель статьи* – исследование различных моделей бюджетного федерализма, анализ и обобщение основополагающих принципов межбюджетных отношений, в том числе в контексте исторического развития отдельных территорий.

*Изложение основного материала исследования.* На сегодняшний день достоверно установить временной промежуток в истории человечества знаменующийся зарождением принципов межбюджетных отношений невозможно, в том числе работы современных исследователей в данном направлении не ведутся. Однако авторы предлагают начать отсчёт становления примитивных форм соответствующих отношений с началом властвования императора Рима Августа Октавиана с 27 г. до н.э. по 14 г. до н.э., с последующим развитием межбюджетных отношений до 14 г. н.э.

В указанный период император концентрирует в своих руках казну, отстраняя от данных вопросов сенат, увеличивает собираемость налогов и сборов посредством их закрепления и систематизации процесса. Назвать полноценными межбюджетные отношения в те времена сложно, ввиду отсутствия ряда механизмов бюджетной политики, казна в свою очередь представляла консолидированный бюджет, формируемый с поступлений со всех провинций и завоёванных территорий. Бюджетные трансферы, по мнению авторов, представлялись в виде субвенций провинциям с целевым использованием на содержание армии. В более поздние года средства выделялись провинциям на строительство дорог и инфраструктурных объектов (виадуки, арены и т.д.). Иные социально-экономические проекты провинции и оккупированные территории Римской империи реализовывали при финансировании местными бюджетами и при помощи частных лиц. Регионами-донорами в различных временных промежутках в Римской империи были Западная Азия, Египет, Северная Африка, Сицилия, Испания, Южная Галлия, а крупным регионом-реципиентом служил сам Рим и его основная территория [12, с.101].

В качестве отдельной модели межбюджетных отношений, или фрагментарных особенностей, можно представить соответствующие отношения, сложившиеся в Древней Греции с V по III века до н.э. Данный период характеризуется экономическим рассветом полисов, обособленных городов-государств. По современной интерпретации формы государственного устройства Древняя Греция была конфедерацией. Между полисами были заключены международные договоры, объединявшие их в альянсы или межполисные союзы, как пример – Дельфийская амфикифия и Пелопоннесский союз. Однако вне зависимости от союзов и объединений Афины оставались экономическим центром Древней Греции.

Ввиду хождения разных денежных эквивалентов в различных полисах межбюджетные трансферты, то есть передача благ с одного полиса другому, осуществлялась, в большей степени, в виде товарно-материальных ценностей, что является особенностью межбюджетных отношений в Древней Греции. В качестве ценностей могли выступать скот, зерно, серебро и золото на содержание армии или военные походы (целевое назначение средств), из которых частично формировался бюджет соответствующего полиса. Согласно сохранившимся источникам, между 394 и 370 годами до н.э. в Афинах успешно действовало, по меньшей мере, восемь банков-трапез, что свидетельствовало о высокой интенсивности экономической и торговой деятельности Афинского полиса [13]. Регионами-донорами в указанный период можно считать Афины, Коринфе, Милете, Спарту и другие полисы. Экономическое процветание цивилизации Древней Греции и развитие межбюджетных отношений было окончено в 146 году до н.э., когда она стала провинцией Древнего Рима.

За время эволюции человечества значительно претерпели изменения и межбюджетные отношения. На сегодняшний день данные отношения имеют чёткие принципы, сформированные алгоритмы и механизмы их реализации, но в свою очередь имеющие ряд отличий в различных федеративных странах (рис. 1).

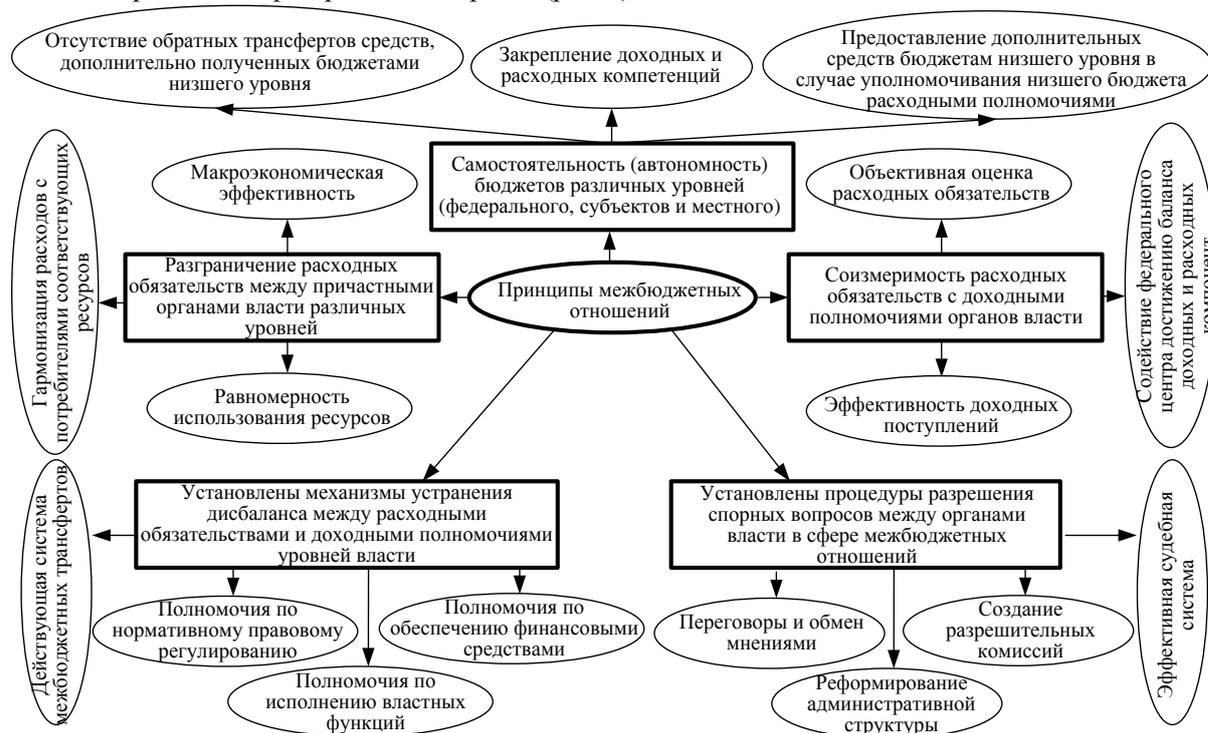


Рис. 1. Современные принципы межбюджетных отношений (составлено авторами)

На представленном рисунке авторы выделяют пять основных принципов межбюджетных отношений, из которых наиболее трудно реализуемым является принцип соизмеримости расходных обязательств с доходными полномочиями органов власти. Ввиду частого несоответствия плановых показателей наполняемости бюджета с фактическими показателями в соответствующем периоде расходные обязательства и доходные полномочия имеют чётко выраженную диспропорцию. Данная проблема решается с помощью межбюджетных трансфертов и проведением оптимизационных мероприятий в части реструктуризации расходных обязательств.

Современные авторы проводят параллель между понятиями бюджетные отношения и бюджетный федерализм. По нашему мнению, оба термина имеют одну природу, однако разную сущность. Бюджетный федерализм более узкий кластер государственной бюджетной политики и, по сути, является формой осуществления межбюджетных отношений. Он основан на тех же принципах что и межбюджетные отношения, но имеет свои идентификационные особенности:

– дифференциация бюджетных расходных полномочий между органами власти различных уровней, а так же ответственность за их исполнение;

– выделение органам власти различных уровней отдельных законодательно закреплённых источников доходной части соответствующего бюджета для реализации возложенных полномочий;

– установление конкретных механизмов межбюджетных трансфертов для обеспечения сбалансированности бюджетов определённых уровней и методов регулирования соответствующих бюджетов;

– самостоятельность бюджетов различных уровней, при учёте степени централизации федеративного государства и закреплённых законодательно источников наполнения бюджетов различных уровней, в том числе суверенность использования бюджетных средств в правовом поле государств.

Таким образом, целесообразно рассматривать бюджетный федерализм как неотъемлемую часть, характеризующую сущность межбюджетных отношений. Проведём анализ существующих моделей бюджетного федерализма, в контексте межбюджетных отношений, в промышленно развитых федеративных странах мира.

Современная финансовая структура мирового хозяйства и степень интеграции того или иного государства в мировую экономику показывают, что универсальной модели бюджетного федерализма нет. В работах современных авторов существует множество признаков, характеризующих определённые модели бюджетного федерализма. Однако наиболее чёткая градация прослеживается в специфике определяющей самостоятельность органов власти и способы разграничения доходов между уровнями бюджетной системы. В качестве таких моделей выступают: децентрализованная модель – США, Канада и централизованная (кооперативная модель) – Российская Федерация, Германия.

Особенностью модели бюджетного федерализма США является то, что доходная часть бюджетов различных уровней формируется в основном за счёт собственных источников. Данный принцип оказывает прямое влияние на самостоятельность бюджетов, однако федеральный центр может предоставить перечень налогов, которые могут взиматься в соответствующий бюджет, а органы исполнительной власти, обеспечивающие реализацию бюджетной политики региона (штата, муниципалитета), имеют право самостоятельно устанавливать процентные ставки налогообложения в зоне своей компетенции. При формировании бюджетов штатов и муниципалитетов происходит выравнивание по принципу перераспределения доходов. В качестве межбюджетных трансфертов используются дотации «grants» как из федерального бюджета, так из бюджета штата под определённую целевую государственную программу. Данные средства не идут на покрытие расходных социально-экономических обязательств, а на фактическое развитие региона. Существующая система межбюджетных отношений в совокупности с бюджетным федерализмом создали условия для формирования на территории США единого социально-экономического пространства, в рамках которого разница доходной части бюджетов между штатами оставляет не более 250 процентов, в отличие от Российской Федерации, где разрыв между субъектами федерации составляет более чем в 20 раз.

Наряду с вышеизложенным, модель бюджетного федерализма в США включает принцип непринятия «мандатов». Данный принцип основан на ограничении компетенции органов власти в передаче расходных полномочий в бюджеты низшего уровня, в том числе финансово не подкреплённых. В рамках этого действует следующий принцип свободы заимствований, который заключается в свободе органов власти, отвечающих за доходную часть бюджета, привлекать заёмные средства с различных источников, не противоречащих внутреннему законодательству США и отдельного штата (муниципалитета). Интересной особенностью модели бюджетного федерализма в США, с правовой и экономической точки зрения, является принцип возможности «банкротства». В 30-х годах XIX в. американскими экономистами проведена параллель между банкротством предприятий и банкротством муниципалитетов ввиду аналогичных обстоятельств, с которыми они сталкиваются, обусловленных невозможностью погашения существующих обязательств. На основании этого в 1937 году в США был принят федеральный закон о банкротстве муниципальных органов, в котором установлены процедуры банкротства и, в свою очередь, был направлен на восстановление финансовой устойчивости региона-банкрота.

Рассмотрим американскую модель бюджетного федерализма через призму бюджетной политики и федерального бюджета США (табл. 1).

Таблица 1

**Федеральный бюджет США на 2017-2026 гг. (адаптировано авторами с английского языка) [14, с.115]**

1	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Федеральный бюджет США, трлн. долл.										
Доходы (поступления)	3,644	3,899	4,095	4,346	4,572	4,756	4,949	5,177	5,411	5,669
Расходы (издержки)	4,147	4,352	4,644	4,880	5,124	5,415	5,626	5,827	6,152	6,462
Дефицит бюджета	0,503	0,454	0,549	0,534	0,552	0,660	0,677	0,650	0,741	0,793
Долг населения	13,117	14,129	14,763	15,324	15,982	16,615	17,264	18,016	18,793	19,548
Долг за вычетом финансовых активов	11,882	12,498	13,001	13,454	14,003	14,537	15,089	15,748	16,424	17,074
ВВП	17,803	18,472	19,303	20,130	21,013	21,921	22,875	23,872	24,912	25,995

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Федеральный бюджет США, в % от ВВП										
Доходы (поступления)	18,9%	19,4%	19,5%	19,8%	20,0%	19,9%	19,9%	19,9%	20,0%	20,0%
Расходы (издержки)	21,5%	21,6%	22,1%	22,3%	22,4%	22,7%	22,6%	22,4%	22,7%	22,8%
Дефицит бюджета	2,6%	2,3%	2,6%	2,4%	2,4%	2,8%	2,7%	2,5%	2,7%	2,8%
Долг населения	76,5%	76,1%	76,1%	75,8%	75,5%	75,5%	75,4%	75,2%	75,2%	75,3%
Долг за вычетом финансовых активов	67,4%	66,8%	66,6%	66,3%	66,0%	66,0%	65,9%	65,7%	65,7%	65,7%

Из приведенной таблицы следует, что прогнозируемые доходы федерального бюджета США за 10 лет повышаются с 3,644 трлн. долл. в 2017 г. до 5,669 трлн. долл. в 2026 г. (на 55,6%) или с 18,9% до 20% от ВВП. В большей степени увеличение доходной части бюджета связано с повышением процентной ставки налога на доходы физических лиц. Однако необходимо учитывать, что и расходы консолидированного бюджета США имеют негативную динамику к росту с 4,147 в 2017 г. до 6,462 трлн. долл. в 2026 г. (на 55,8%) или с 21,5% до 22,8% от ВВП. При этом закономерно увеличивается дефицит бюджета с 2,6% в 2017 г. до 2,8% от ВВП в 2026 г. и требует привлечения дополнительных заёмных средств. В части долга населения, то он значительно увеличивается к 2026 году с 13,117 до 19,548 трлн. долл. (на 49%), при процентном уменьшении от ВВП с 76,5% до 75,3% к 2026 году и это в условиях превышения государственного долга США 135% ВВП.

Как ранее установлено, что дотации штатам могут направляться как из федерального бюджета, так и из бюджета самого штата. Однако эти дотации не в полной мере идут на выравнивание бюджета, а под отдельные целевые программы, например, здравоохранение «Medicare». Ввиду закрытости бюджетов отдельных штатов, достоверно невозможно установить количество средств, которые предоставлены из федерального бюджета, но можно провести анализ финансируемых программ из расходной части федерального бюджета США (рис. 2).

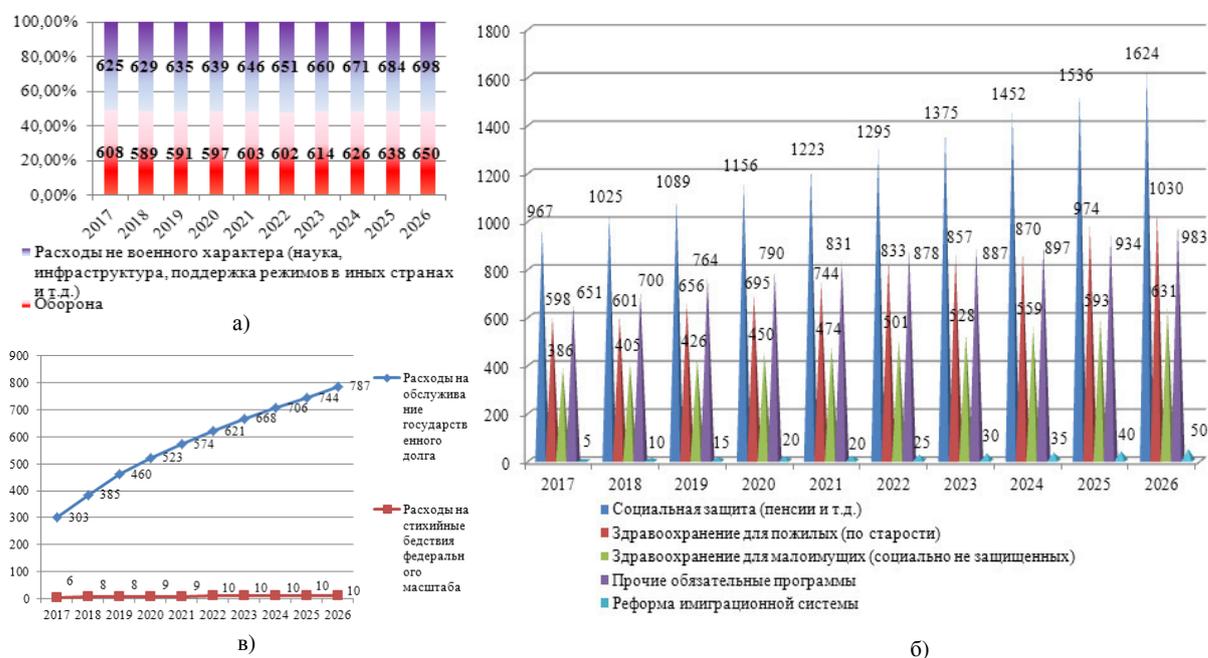


Рис. 2. Бюджет США по статьям расходов, млрд долл. (адаптировано с английского языка авторами, по материалам правительства США):

- Приоритетные программы (не первостепенные);
- Обязательные программы;
- Иные расходы федерального бюджета США.

Из приведенного рисунка следует, что финансирование (транзакции) из федерального бюджета США составляет: приоритетных программ – 29,7% или 1,233 трлн. долл. из общего объема финансирования в 2017 году при 20,9% или 1,348 трлн. долл. в 2026 году; обязательных программ – 62,8% или 2,606 трлн. долл. из общего объема финансирования в 2017 году при 66,8% или 4,318 трлн. долл. в 2026 году. Указанные данные свидетельствуют о планомерном уменьшении расхода в процентном соотношении на военные нужды США. В 1970-х годах военные расходы составляли до 7% от ВВП, в 1980-м они упали до 5,5%, сегодня они равны 3,1% от ВВП, а к 2026 году они составят 2,3% от ВВП страны, что является крайне болезненным для политических элит США при современном переходе мира на мультиполярное устройство.

Особый интерес расходной части федерального бюджета США имеют расходы на обслуживание государственного долга, которые составляют: 303 млрд долл. или 7,4% из общего объема расходов федерального бюджета США или 1,6% ВВП в 2017 году при 787 млрд долл. или 12,2% из общего объема расходов федерального бюджета США или 2,8% ВВП в 2026 году. Указанное процентное соотношение расходов на обслуживание государственного долга к ВВП страны и общим расходам федерального бюджета имеет крайне негативную динамику и при существующих внутренних проблемах США может привести к очередному мировому кризису. Следующей негативной тенденцией в межбюджетных отношениях США можно назвать уменьшение финансирования программ не военного характера (наука, инфраструктура, сельское хозяйство, образование, поддержка режимов в иных странах и т.д.) «non-defence», показатели которых составляют: 15% или 625 млрд долл. из общего объема финансирования в 2017 году или 3,1% ВВП при 10,8% или 698 млрд долл. или 2,5% от ВВП в 2026 году. Можно предположить, что снижение финансирования программ не военного характера будет достигнуто за счёт уменьшения дотаций, выданных на поддержку правительств в иных странах, при увеличении трансфертов в сектора внутренней экономики.

Наиболее активной динамикой увеличения финансирования из федерального бюджета США отличается программа здравоохранения для пожилых (по старости) «Medicare», которая составляет: 14,4% или 598 млрд долл. из общего объема финансирования в 2017 году ВВП при 15,9% или 1030 млрд долл. в 2026 году. Основной причиной роста дотаций на медицинские программы «Medicare» и «Medicaid» является повышение цен на соответствующие услуги для населения и возрастающий процент пожилых людей в общем объеме населения страны.

Существующая система бюджетного федерализма в США, в части бюджетов штатов и муниципалитетов, представляет собой достаточно закрытую систему, что затрудняет получение сколь объективной информации. Однако количество дотаций с федерального бюджета мы можем оценить по объёму возвращённых средств в бюджеты штатов и муниципалитетов на 1 доллар налоговых отчислений (рис. 3).

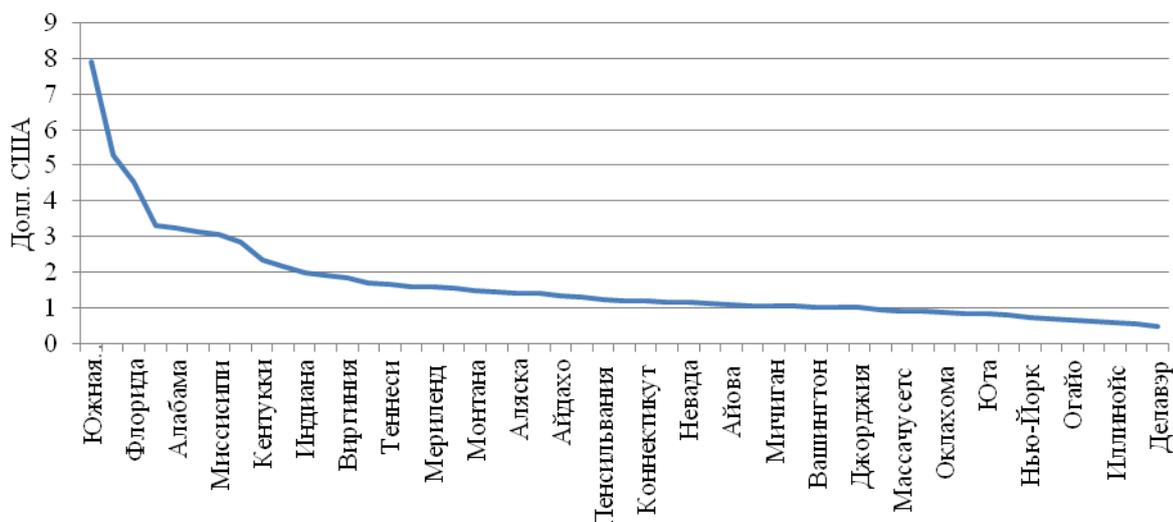


Рис. 3. Объем дотаций из федерального бюджета на 1 доллар налоговых поступлений (адаптировано с английского языка авторами) [15]

Из приведенного рисунка следует, что штаты, начиная с Калифорнии по Делавэр, на 1 доллар США налоговых отчислений получают менее 1 доллара дотаций, иные штаты получают более 1 доллара дотаций. Заметим, что штаты, получающие больше дотаций с федерального бюджета нельзя назвать дотационными, ввиду их особой значимости в экономике США и в связи с реализацией крупных социально-экономических проектов в них.

В завершении анализа модели бюджетного федерализма США можно чётко сказать, что организованные межбюджетные отношения в данном государстве довольно эффективны, несмотря на закрытость статистических данных по отдельным штатам. Эффективность модели, в большей степени, зависит от эмиссии доллара и укрепления его как мировой резервной валюты. В случае девальвации доллара и перехода ведущих стран мира на иные формы расчёта, например, золотом, удержать существующие темпы роста ВВП данному государству не представится возможным и как следствие межбюджетные отношения не смогут существовать в текущем виде.

В качестве альтернативной модели бюджетного федерализма рассмотрим основополагающие принципы межбюджетных отношений в Российской Федерации. Они объединяют основные принципы к данным отношениям, которые указаны в настоящей статье, имея свои уникальные особенности. Российская Федерация самая большая страна в мире, которую населяет более 180 национальностей, и имеющая многовековую историю межбюджетных отношений, современный этап которых начался с 2006 года с внесения изменений в Бюджетный Кодекс государства и издания ряда нормативных правовых актов, регулирующих сферу межбюджетных отношений. Основным принципом бюджетного федерализма в России является единая бюджетная и налоговая политика на всей территории страны, что отличает её от модели бюджетного федерализма США. Субъекты Российской Федерации не имеют права устанавливать иные налоги, кроме тех, что установлены в Налоговом Кодексе и иных нормативных правовых актах, а это затрудняет реализацию принципа самостоятельности бюджетов различных уровней. Однако субъекты Российской Федерации имеют право устанавливать ставки налога, сроки уплаты, льготы, а также разрабатывать планы по расходам и получениям доходов в региональные и местные бюджеты. Следующей особенностью бюджетного федерализма Российской Федерации является принцип равенства бюджетных прав. Данный принцип означает обеспечение государством равных прав и обязанностей субъектов федерации, в части формирования доходной и расходной части бюджетов, а также соответствующих обязательств и полномочий органов власти на всей территории страны.

Особенностью бюджетной системы Российской Федерации является трёхлетнее планирование – принцип «скользящей трёхлетки». В соответствии с данным принципом, каждый год законодательным органом утверждается ряд законов с трёхлетним бюджетом, а в последующий год происходит его корректировка, переутверждение и принятие нового с добавлением следующего (третьего) года. На сегодняшний день в Российской Федерации действует Федеральный закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». С целью анализа межбюджетных отношений и модели бюджетного федерализма рассмотрим структуру бюджета Российской Федерации на 2017-2019 годы (рис. 4) [16].

Из приведенного рисунка следует, что общие доходы федерального бюджета и бюджетов субъектов федерации составляют 28403 млрд рублей или 32,7% ВВП в 2017 году при их повышении до 31928 млрд рублей или уменьшении до 32,3% ВВП в 2019 году. Снижение отношения доходной части совокупного бюджета Российской Федерации к ВВП связано с уменьшением поступлений от нефтегазового сектора экономики с 5,8% ВВП в 2017 году до 5,4% в 2019 году. Имеющиеся данные свидетельствуют об асимметрии в доходах федерального бюджета и бюджетов субъектов федерации в размере 58% к 42% в сторону федерального бюджета, что свидетельствует о несовершенстве налоговой и бюджетной политик и требует дополнительных межбюджетных трансфертов для выравнивания бюджетов соответствующего уровня. Ввиду превышения расходной частью над доходной, в размере 36,2% ВВП к 32,7% ВВП в 2017 году и 33,5% ВВП к 32,3% ВВП в 2019, бюджет Российской Федерации останется дефицитным на протяжении трёх плановых периодов, который равен 3006 млрд рублей или 3,5% ВВП в 2017 году, при снижении дефицита до 1238 млрд рублей или 1,3% к 2019 году.

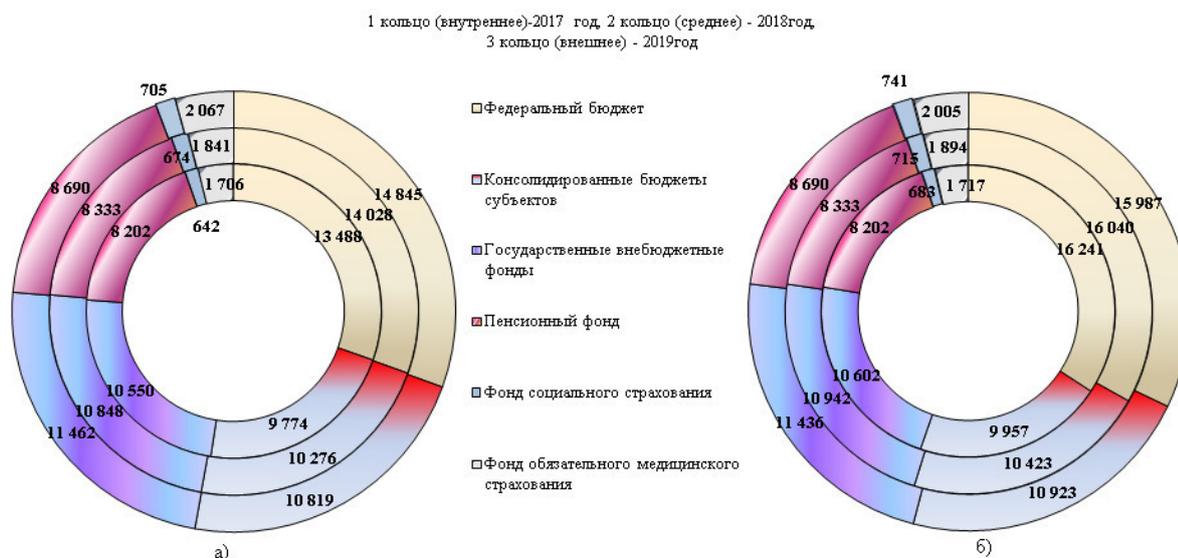


Рис. 4. Структура бюджета Российской Федерации, млрд рублей (составлено авторами на основании данных Федерального закона № 415-ФЗ): а) Доходная часть; б) Расходная часть

Основой межбюджетных отношений Российской Федерации являются межбюджетные трансферты, в качестве которых выступают: субсидии, субвенции и дотации. Дотации предоставляются бюджетам иных уровней на безвозвратной и безвозмездной основе, предназначенных на покрытие текущих расходов. Субвенции предоставляются бюджету иного уровня на безвозвратной и безвозмездной основе, на определенный период и с определенным целевым назначением. Субсидии предоставляются бюджетам иных уровней на условиях долевого участия и с определенным целевым назначением. Рассмотрим межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации на 2017-2019 годы (рис. 5).

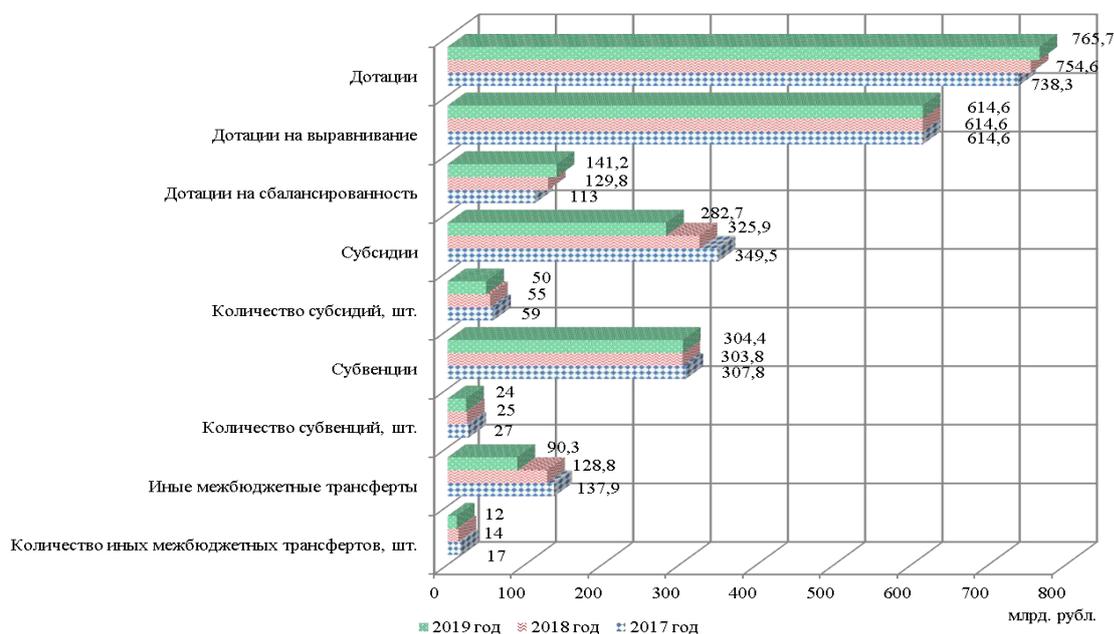


Рис. 5. Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации на 2017-2019 годы, млрд руб. (составлено авторами на основании данных Федерального закона № 415-ФЗ)

По представленному рисунку следует, что основную статью межбюджетных трансфертов составляют дотации из федерального бюджета Российской Федерации, которые равняются 738,3 млрд руб. или 48,1% от общего количества трансфертов в 2017 году при 765,7 млрд руб. или 53% от общего количества трансфертов в 2019 году. Увеличение дотаций субъектам федерации имеет объективную природу, в виду снижения

количества регионов-доноров и увеличивающейся диспропорции между отдельными регионами страны. Одновременно с повышением дотационных отчислений, трансферты в виде субсидий уменьшаются с 349,5 млрд руб. или 22,8% от общего количества трансфертов в 2017 году до 282,7 млрд руб. или 19,6% от общего количества трансфертов в 2019 году. Падение объёма субсидий субъектам Российской Федерации обусловлено завершением финансирования из федерального бюджета ряда программ (подпрограмм и иных направлений), из 59 шт. в 2017 году к 2019 году останется всего 50 шт. Наряду с этим снижается объём субвенций из федерального бюджета с 307,8 млрд руб. или 20% от общего количества трансфертов в 2017 году до 304,4 млрд руб. или 21% от общего количества трансфертов в 2019 году.

Особый интерес вызывают дотации на выравнивание бюджетов различных уровней, которые составляют подавляющий объём всех дотаций из федерального бюджета. Несмотря на постоянное совершенствование межбюджетных отношений в Российской Федерации, диспропорция между доходными и расходными частями бюджетов субъектов Российской Федерации только увеличивается, что является крайне негативной тенденцией (рис. 6) [17].

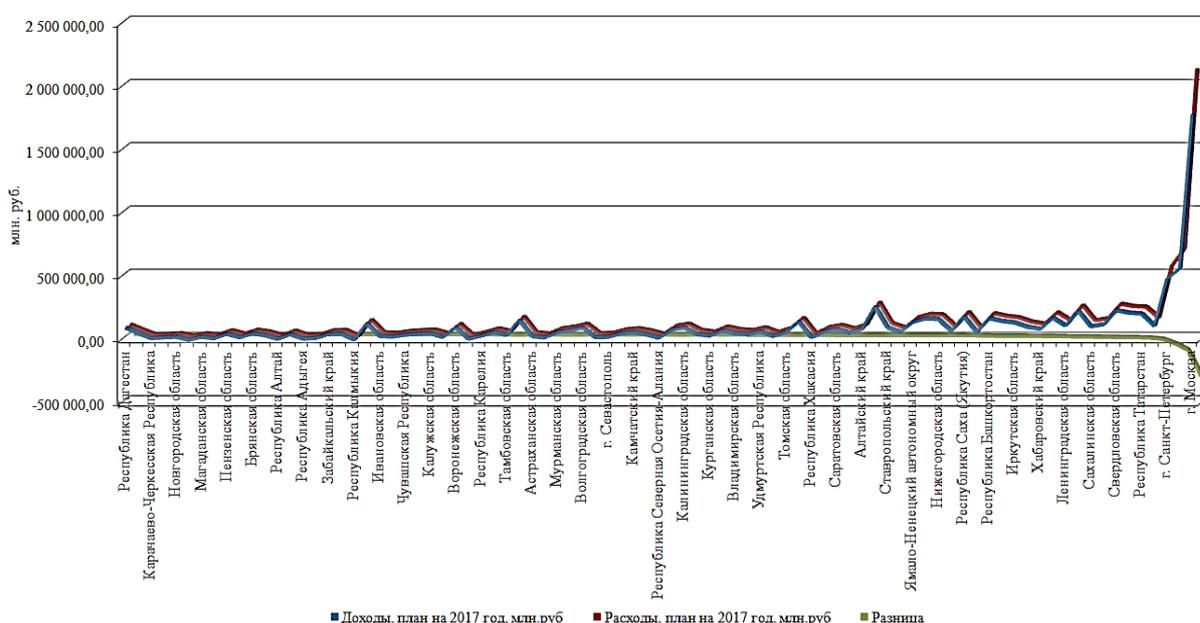


Рис. 6. Диспропорции доходов и расходов бюджетов субъектов Российской Федерации (составлено авторами по материалам портала «Понятный бюджет»)

Из представленных 75 субъектов Российской Федерации лишь Республика Дагестан и Вологодская область имеют профицит бюджета в 2017 году в размере 2795,9 млн руб. и 1517 млн руб. соответственно. Иные субъекты Российской Федерации имеют колоссальный дефицит бюджета, например, город Москва и Московская область, размер которого составляет 328974,7 млн руб. и 124669,7 млн руб. соответственно. Вследствие чего, неоправданным является число субвенций и субсидий, не связанных с реализацией государственных полномочий, что приводит к неэффективному использованию средств федерального бюджета. Трансферты с федерального бюджета Российской Федерации превращаются, по сути, в финансирование того или иного конкретного расходного обязательства и не идут на развитие региона в целом. Рассмотрим субсидии из федерального бюджета Российской Федерации по государственным программам и непрограммным направлениям финансирования в 2017-2019 годах (рис. 7).

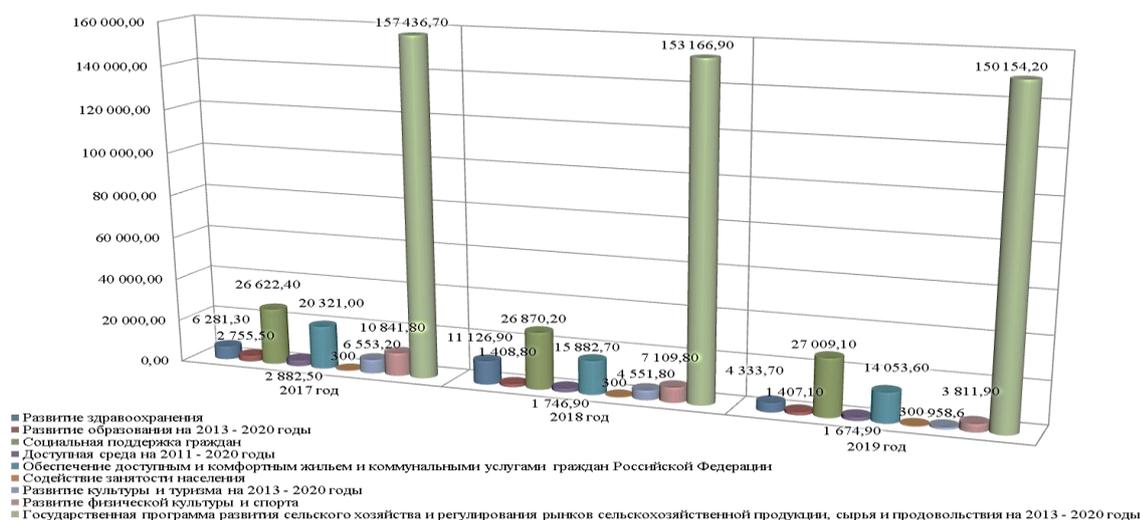


Рис. 7. Распределение субсидий из федерального бюджета по государственным программам Российской Федерации и непрограммным направлениям в 2017-2019 годах, млн руб. (составлено авторами на основании данных Федерального закона № 415-ФЗ)

Прогнозные данные по распределению субсидий с федерального бюджета свидетельствуют о решении правительства планомерно снизить их количество под определённые программы, в том числе уменьшить сам объём финансирования программ к 2019 году. Равнозначные отчисления наблюдаются лишь по социально значимым программам, например, социальная поддержка граждан и развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Отдельно остановимся на выравнивании федерального бюджета, иными словами на покрытии его дефицита. В 2004 году при планомерном подъёме цен на нефтепродукты на мировых рынках, в Российской Федерации был основан Стабилизационный фонд. Указанный фонд представлял собой суверенную часть федерального бюджета, который наполнялся с доходов от нефтегазового сектора экономики. Основное предназначение Стабилизационного фонда – это покрытие дефицита федерального бюджета при падении цен на нефтепродукты или финансирование иных направлений, имеющих государственное значение. В 2008 году Стабилизационный фонд разделился на две части (по двум направлениям): Резервный фонд и Фонд национального благосостояния. Рассмотрим объём наполнения Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в 2017-2019 годах (табл. 2) [16].

Таблица 2

**Наполнение Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в 2016-2019 гг., млрд рублей**

Показатель	2016	2017	2018	2019
Объём Резервного фонда на начало года	3641	1 110	0	0
% ВВП	4,5	1,3	0,0	0,0
Курсовая разница	-393	41	0	0
Использование (-) средств Резервного фонда	-2 137	-1 152	0	0
Пополнение Резервного фонда				
Объём Резервного фонда на конец года	1 110	0	0	0
% ВВП	1,3	0,0	0,0	0,0
Объём ФНБ на начало года	5 227	4 702	4 190	3 102
% ВВП	6,3	5,4	4,5	3,1
Курсовая разница	-518	156	74	94
Использование (-) / пополнение (+) средств ФНБ:				
на финансирование дефицита федерального бюджета	-7	-668	-1 162	-140
на софинансирование пенсионных накоплений		-661	-1 155	-133
на финансирование дефицита Пенсионного фонда	-7	-7	-7	-7
Объём ФНБ на конец года	4 702	4 190	3 102	3 056
% ВВП	5,7	4,8	3,4	3,1

Как видно из представленной таблицы, объём суверенных фондов за последние два года неуклонно снижается. Однако это объективные последствия снижения цены на нефтепродукты, девальвации рубля и введённых санкционных ограничений. Так, объём Резервного фонда на начало 2016 года составлял 3641 млрд руб. или 4,5% ВВП, а к началу 2017 года он упал до уровня 1110 млрд руб. или 1,3% ВВП. Аналогичная ситуация складывается и с Фондом национального благосостояния, который на начало 2016 года составлял 4702 млрд руб. или 5,7% ВВП, а к началу 2019 года он падает до уровня 3056 млрд руб. или 3,1% ВВП. В отсутствие пополнения суверенных фондов Российской Федерации в указанном периоде, и после их исчерпания, страна столкнётся с острой проблемой изыскания необходимых средств, предназначенных для покрытия дефицита федерального бюджета.

Бюджетный федерализм как основополагающий принцип межбюджетных отношений в Российской Федерации показывает достаточно центричную модель с признаками диспропорции, между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов федерации. Основной причиной существующих проблем является несовершенство бюджетной и налоговой политик, проводимых соответствующими органами исполнительной власти. Система межбюджетных трансфертов мало эффективна и в своём большинстве играет роль выравнивания бюджетов субъектов федерации и муниципальных образований. Поступающие дотации, субсидии, субвенции в бюджеты соответствующего уровня направляются на финансирование обязательств, а не на развитие региона или муниципального образования.

*Выводы.* На основании проведенного анализа межбюджетных отношений США и Российской Федерации можно сделать вывод, что каждая из представленных моделей бюджетного федерализма имеет свои достоинства и недостатки. С присущими для США принципами независимости бюджетов штатов и более централизованными отношениями в Российской Федерации, с пополнением дефицита бюджета за счёт выпуска ценных бумаг и эмиссии денег в США и с помощью резервных фондов в Российской Федерации может существовать только экономика соответствующих стран. По мнению авторов, каждое федеративное государство должно выработать свою модель бюджетного федерализма и межбюджетных отношений, основываясь на исторических и национальных принципах того или иного региона. Невозможно построить эффективную экономику без постоянного совершенствования законодательства страны, например, бюджетного и налогового, а также повышения ответственности органов власти за реализацию соответствующих государственных политик. Современные условия глобализации хозяйственной деятельности и влияния наднациональных структур на суверенный курс государства ставят перед правительствами новые задачи по организации экономических отношений как внутри страны, так и за её пределами.

Таким образом, развивая каждый в отдельности регион, совершенствуя законодательство и реализуя весь промышленно-технический потенциал можно обеспечить единые социально-экономические условия на территории всей страны, минимизировать количество регионов-реципиентов, а также значительно повысить эффективность осуществления межбюджетных отношений в соответствующем государстве.

#### *Список использованных источников*

1. Galbraith J.K. Economics and the public purpose. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://library.fa.ru/files/galbraith.pdf>.
2. Бьюкенен Дж. Расчёт согласия. Логические основания конституционной демократии / Дж. Бьюкенен, Г. Таллок. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://qoo.by/2P9w>
3. Ойкен В. Основы национальной экономики. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/1234778/>
4. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://padaread.com/?book=13160>
5. Фарукшин М.Х. Современный федерализм: российский и зарубежный опыт / М.Х. Фарукшин. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://qoo.by/2Pa4>
6. Вахрин П.И. Бюджетная система Российской Федерации / П.И. Вахрин. – М.: Дашков и Ко, 2013. – 669 с.
7. Суглобов А.Е. Развитие межбюджетных отношений в Российской Федерации / А.Е. Суглобов // Финансы и кредит. – 2009. – № 1 (337). – С. 22-30.
8. Федосов В.А. Бюджетная система Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fanread.ru/book/9255019/>

9. Печенская М.А. Актуальные вопросы совершенствования межбюджетных отношений в системе местного самоуправления / М.А. Печенская, Т.В. Ускова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – 1(19). – С. 136-146.
10. Силуанов А.Г. Пути совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации / А.Г. Силуанов // Российское предпринимательство. – 2012. – № 2 (200). – С. 43-50.
11. Федорова Е.А. Анализ практики организации межбюджетных отношений в субъекте РФ и основные направления её совершенствования (на примере Хабаровского края) / Е.А. Федорова, Е.Б. Веприкова, Е.Н. Телушкина // «Учёные заметки ТОГУ» Том 6. – 2015. – № 3. – С. 36-41.
12. Hopkins K. Taxes and Trade in the Roman Empire (200BC – 400AD) // *Journal of Roman Studies*. – 1980. – LXX. – P. 101-125.
13. Пахомов С.Б. Банкиры и экономическое развитие Афин. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.greek.ru/news/history/bankers\\_of\\_ancient\\_greece/](https://www.greek.ru/news/history/bankers_of_ancient_greece/)
14. Budget of the United States Government, Fiscal Year 2017. – Washington: U.S. Government printing office, 2016. – 182 p.
15. Есть ли в США дотационные штаты по аналогии с российскими регионами? – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://thequestion.ru/questions/282576/est-li-v-ssha-dotacionnye-shtaty-po-analogii-s-rossiiskimi-regionami>
16. О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. Федеральный закон (с изменениями на 1 июля 2017 года) от 19 декабря 2016 № 415-ФЗ. – Москва, 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420386438>.
17. Субъекты Российской Федерации. Основные показатели бюджетов. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://budget.permkrai.ru/compare\\_budgets/mainfactors](http://budget.permkrai.ru/compare_budgets/mainfactors)