

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ

УДК 336.14(470.2)
ББК 65.261.31(235.0)
© Печенская М.А.

Проблемы совершенствования межбюджетных отношений региона с федеральным центром

В статье представлено исследование проблем межбюджетных отношений субъектов федерации и федерального центра. С помощью общенаучных методов проведён анализ финансового взаимодействия регионов Северо-Западного федерального округа и федерального центра. Определены положительные и отрицательные стороны развития межбюджетного взаимодействия этих регионов и направления его совершенствования. Полученные результаты могут быть использованы федеральными и региональными органами государственной власти при формировании бюджетной политики в сфере межбюджетных отношений.

Федеральный бюджет, бюджет региона, межбюджетные отношения, собственные доходы бюджета, трансферты, делегированные расходы.



**Мария Александровна
ПЕЧЕНСКАЯ**

младший научный сотрудник ИСЭРТ РАН
marileen@bk.ru

В последнее время проблемы конструктивного взаимодействия органов власти различных уровней, вопросы выработки финансовых механизмов, цементирующих федерацию, и поиск путей укрепления российской государственности становятся всё более актуальными.

Следует отметить, что в современных условиях основными проблемами бюджетных взаимоотношений между центром и регионами являются:

✓ устранение несоответствия между объёмом расходных обязательств и величиной закреплённых за бюджетами доходных источников;

✓ подавление и снижение уровня дифференциации регионов с целью устойчивого экономического развития, не допускающего сильной межрегиональной социальной напряжённости;

✓ стимулирование территориальных «налоговых усилий» (побуждение территориальных органов власти к мобилизации дополнительных бюджетных доходов на основе более полного использования и развития их собственного доходного потенциала);

✓ ориентация бюджетных политик территориальных властей на реализацию общегосударственных приоритетов;

✓ устранение недостатков налоговой системы.

Одним из самых дискуссионных становится вопрос о пределах самостоятельности субъектов РФ в осуществлении своих полномочий, которых в последние годы становится всё больше, в первую очередь, в сфере социальной политики. Однако этот процесс не сопровождается соответствующим финансированием.

Тем не менее предоставление регионам финансовой самостоятельности даёт возможность выбора наиболее эффективных путей решения вопросов территориального значения, формирует предпосылки для комплексного социально-экономического развития, позволяет создавать стимулы к наращиванию доходов и оптимизации расходов бюджета.

Важнейшим показателем степени финансовой самостоятельности субъекта РФ в его взаимоотношениях с федеральным центром является объём собственных доходов регионального бюджета¹. В Северо-Западном федеральном округе изменение данного показателя в 2006 – 2007 гг. характеризовалось тенденцией роста. Но уже в 2009 г. произошло его снижение, обусловленное финансовым кризисом во всех регионах округа, за исключением Ленинградской области. Наиболее значительным оно было в Вологодской области (почти 40%), бюджет которой сильно зависит от финансового состояния самого крупного бюджетобразующего предприятия – ОАО «Северсталь»².

¹ В Бюджетном кодексе РФ к собственным доходам бюджетов относятся налоговые и неналоговые доходы, а также доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных поступлений, за исключением субвенций. Мы будем рассматривать под собственными доходами бюджета совокупность его налоговых и неналоговых доходов.

² Доля налоговых платежей от ОАО «Северсталь», составлявшая до 2009 г. около 40% в общей сумме налоговых доходов консолидированного бюджета Вологодской области, в 2010 – 2011 гг. снизилась до 24%.

Наименьшее снижение бюджетных показателей наблюдалось в Новгородской (0,2%) и Псковской (0,9%) областях, внешнеэкономическая деятельность которых развита пока слабо. В целом следует отметить, что доходы северо-западных регионов в исследуемом периоде более чем на 77% состоят из налоговых и неналоговых поступлений, что выше среднероссийского уровня (табл. 1).

Изменение объёма собственных доходов бюджетной системы любого региона прямо пропорционально динамике налоговых поступлений. Так, в регионах СЗФО собственные доходы более чем на 80% определяются налоговыми поступлениями, в частности платежами по налогу на прибыль и налогу на доходы физических лиц.

Из этого объёма выделяются регулирующие налоги, на собираемость которых не могут влиять региональные органы власти, и закреплённые³, в отношении которых территориями самостоятельно устанавливаются налоговые ставки и нормативы отчислений. Безусловно, рост доли закреплённых налогов в налоговых платежах повышает самостоятельность регионов в проведении экономической и социальной политики. Однако на практике значимость региональных налогов низкая. Совокупная доля поступлений по данным платежам в общем объёме налоговых доходов регионов СЗФО в 2006 – 2011 гг. в целом не превышала 13% (табл. 2).

Приведённые данные показывают, что большая часть налоговых доходов централизуется в федеральном бюджете. Усиление в последние годы данного процесса является одной из основных внешних угроз устойчивости региональной бюджетной системы и системы межбюджетных отношений.

³ Закреплёнными за региональным уровнем налогами являются налог на имущество организаций, транспортный налог и налог на игорный бизнес.

Таблица 1. Налоговые и неналоговые доходы консолидированных бюджетов регионов СЗФО*

Субъект СЗФО	2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %
Ленинградская область	31,2	87,2	38,9	83,4	51,6	84,7	52,4	89,2	61,5	91,2	69,7	89,5
Республика Коми	28,4	97,1	30,3	94,7	38,4	90,6	35,2	82,2	41,3	87,9	48,3	87,2
Вологодская область	27,7	86,8	35,9	87,9	45,8	93,2	27,9	77,2	35,9	87,9	40,2	86,9
Мурманская область	22,8	88,6	31,2	92,7	33,7	73,6	33,2	74,4	41,5	82,8	45,9	83,8
г. Санкт-Петербург	186,0	87,4	242,4	88,3	290,6	87,6	248,8	83,2	285,4	84,6	327,6	83,2
Новгородская область	9,4	82,1	11,1	80,3	16,14	77,9	16,10	73,0	17,4	84,9	20,6	80,7
Республика Карелия	11,6	79,5	13,8	76,9	17,8	69,6	16,9	72,2	22,0	77,9	26,1	79,3
Архангельская область	20,0	76,5	28,5	81,7	35,8	72,4	29,6	64,3	39,1	71,2	41,5	71,5
Калининградская область	15,7	77,1	20,1	76,0	24,3	67,0	21,9	54,7	26,5	73,0	29,6	65,5
Псковская область	7,5	70,2	9,6	71,0	11,5	66,7	11,4	62,2	13,5	67,8	15,5	62,7
СЗФО	367,7	86,4	471,4	86,6	571,6	83,1	499,5	78,1	592,9	83,1	676,2	77,6
РФ	3115,1	81,9	4084,7	84,3	4912,4	79,3	4243,3	71,6	4979,9	76,2	5827,3	76,2

* Рассчитано по данным отчётности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/reports/mb.html>

Таблица 2. Региональные налоги в налоговых доходах консолидированных бюджетов регионов СЗФО*

Субъект СЗФО	2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %
Ленинградская область	3,6	12,6	4,3	12,3	5,2	11,7	6,3	14,4	7,1	13,5	8,2	13,5
Калининградская область	2,0	14,2	2,4	13,8	2,8	13,2	3,3	16,9	3,5	14,4	3,7	13,3
Вологодская область	2,0	7,8	2,7	8,1	2,9	6,8	3,5	13,8	3,7	11,0	4,1	10,51
Республика Коми	2,8	11,0	3,5	12,4	4,1	11,3	4,7	14,3	4,8	12,8	4,8	10,50
Новгородская область	0,8	9,1	1,0	10,5	1,4	9,6	1,6	11,2	1,8	11,8	2,0	10,2
г. Санкт-Петербург	13,0	8,6	19,0	9,6	23,1	9,3	25,1	11,6	25,3	10,2	27,6	9,2
Республика Карелия	1,2	12,0	1,4	11,8	1,7	11,0	1,8	14,2	1,8	10,7	1,8	8,4
Псковская область	0,6	9,2	0,6	8,3	0,8	8,7	1,0	9,7	1,0	9,0	1,1	8,1
Архангельская область	1,6	9,2	2,0	8,4	2,0	6,2	2,4	8,9	2,6	7,3	2,9	7,4
Мурманская область	2,2	10,3	2,5	8,5	2,9	9,4	3,0	9,6	2,9	7,3	2,9	6,5
СЗФО	30,8	9,8	40,9	10,3	49,2	9,9	57,2	13,0	59,5	11,4	64,0	10,3

* Рассчитано по данным отчётности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/reports/mb.html>

Так, в исследуемом периоде подавляющее большинство регионов СЗФО передавало в федеральный центр треть и более собранных на своих территориях налоговых платежей. В 2011 году наибольший абсолютный вклад в формирование доходной части федерального бюджета внёс

г. Санкт-Петербург, передавший вышестоящим органам власти 161 млрд. рублей налогов, сборов и иных обязательных платежей, собранных на его территории. Кроме того, в тройку лидеров вошли Республика Коми (62 млрд. рублей) и Мурманская область (50 млрд. рублей) (табл. 3).

Таблица 3. Налоги, сборы и иные обязательные платежи, поступившие в федеральный бюджет из объема собранных на территории регионов СЗФО*

Субъект СЗФО	2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %	Млрд. руб.	Доля, %
г. Санкт-Петербург	83,5	35,7	99,2	34,2	98,2	28,7	98,2	31,9	100,0	29,1	161,2	36,4
Республика Коми	51,1	67,0	49,7	64,0	67,4	65,1	35,6	51,0	42,3	52,5	62,0	57,8
Мурманская область	7,8	27,5	8,7	23,2	9,2	23,2	3,9	11,4	40,8	41,7	50,0	43,9
Калининградская область	10,9	44,0	16,4	49,3	20,0	48,7	18,4	49,5	25,8	52,7	40,3	61,5
Ленинградская область	23,2	43,7	24,8	39,8	31,8	40,6	36,2	43,5	5,6	12,8	8,0	16,1
Архангельская область	3,4	17,9	4,8	20,0	2,2	9,0	4,0	15,8	5,2	16,7	7,4	20,3
Вологодская область	9,2	26,5	15,5	32,4	21,7	34,2	4,2	15,0	4,9	13,6	5,4	13,5
Новгородская область	1,9	19,0	1,5	13,4	4,2	23,1	3,2	19,1	3,2	18,9	3,9	19,2
Псковская область	1,4	19,0	1,8	20,0	1,1	11,2	1,2	11,4	2,2	18,1	2,6	19,0
Республика Карелия	1,8	15,2	1,5	11,6	2,5	14,3	0,5	4,2	1,5	8,8	2,3	11,1
СЗФО	194,2	31,6	223,9	30,8	258,3	29,8	217,8	33,7	255,8	33,4	380,7	39,6

* Рассчитано по данным отчёта о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации № 1-НМ Федеральной налоговой службы России.
** Доля доходов, переданных в федеральный бюджет, в объеме налогов, сборов и иных обязательных платежей, собранных на территории региона.

В то же время из вышестоящего бюджета на региональный уровень делегируются расходные полномочия. За период с 2006 по 2011 г. их доля в расходах практически всех региональных бюджетов округа значительно возросла, особенно в Калининградской области (в 8,8 раза) и г. Санкт-Петербурге (7,8 раза). Напротив, наблюдалось двукратное снижение показателя в Мурманской области (табл. 4). В настоящее время субъектам РФ передано 4659 федеральных полномочий⁴, в т.ч. отраслевых. Организация качественной реализации такого объема полномочий представляется непростой задачей.

Более того, по данным Казначейства РФ, в 2006 – 2011 гг. не финансировалось до 2,7% переданных на региональный уровень расходов. Следовательно, на

⁴ Из выступления заместителя Министра регионального развития РФ Р. Панова на Всероссийской конференции «Региональная Россия: эффективное перераспределение полномочий между различными уровнями государственной власти» (25 ноября 2011 г., Москва). – Режим доступа: <http://www.upcoo.ru/175/627>

покрытие оставшихся расходов (порядка 30 млн. рублей) региональные бюджеты должны найти собственные средства.

Чтобы полнее отразить дисбаланс финансовых потоков между федеральным бюджетом и бюджетами регионов СЗФО, продемонстрируем соотношение сумм финансовых перечислений в регионы и денежных сумм изъятий из регионов. На протяжении исследуемого периода с таких территорий, как Республика Коми, Вологодская, Калининградская, Ленинградская, Мурманская области и Санкт-Петербург, в федеральный бюджет поступало больше доходов, чем вернулось в виде финансовой помощи и бюджетных кредитов (табл. 5).

Как необходимо отметить, некоторые регионы округа не получали финансовой помощи из федерального бюджета в виде дотаций. Регионами-донорами в 2006 – 2007 гг. были Санкт-Петербург, Ленинградская и Вологодская области, Республика Коми. В 2008 – 2010 гг. статус бездотационного региона потеряла Республика Коми, в 2011 г. – Вологодская область.

Таблица 4. Доля делегированных расходов в структуре расходов консолидированных бюджетов регионов СЗФО*

Субъект СЗФО	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2011 к 2006, раз
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	
Калининградская область	0,4	13,1	1,1	4,2	0,9	3,0	2,1	5,3	2,3	5,5	3,5	7,2	↑ 8,8
г. Санкт-Петербург	0,4	6,4	0,9	2,6	0,9	3,5	1,5	6,4	2,6	3,8	3,1	2,9	↑ 7,8
Вологодская область	0,8	2,5	1,8	4,2	1,6	3,8	4,0	8,5	5,3	10,1	4,5	7,7	↑ 5,6
Республика Карелия	0,6	3,7	2,2	10,2	1,4	5,8	2,4	8,3	3,5	11,0	3,0	8,4	↑ 5,0
Новгородская область	0,6	6,6	1,0	6,7	1,0	5,1	1,7	6,5	2,6	9,7	2,6	9,3	↑ 4,3
Архангельская область	1,4	7,5	4,3	11,7	2,1	7,2	3,3	9,5	6,1	9,9	4,7	6,9	↑ 3,4
Ленинградская область	1,3	6,1	2,0	4,4	2,5	4,0	3,6	5,4	3,8	5,6	4,4	5,5	↑ 3,4
Республика Коми	0,9	3,7	2,2	6,5	1,5	4,0	2,6	5,5	2,6	5,3	2,8	4,7	↑ 3,1
Псковская область	5,8	6,9	6,8	6,5	11,2	5,6	20,8	7,1	13,7	11,1	11,7	11,0	↑ 2,0
Мурманская область	3,4	11,9	6,9	18,0	1,3	3,0	1,7	3,4	1,9	2,4	1,8	3,2	↓ 0,5

* Рассчитано по данным отчетности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/reports/mb.html>

Таблица 5. Соотношение объема доходов, переданных в федеральный бюджет регионами СЗФО, и объема полученных ими из федерального бюджета межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов (2006 – 2011 гг.)*

Субъект СЗФО	Передано в федеральный бюджет, млрд. руб.	Получено из федерального бюджета, млрд. руб.	Соотношение переданных и полученных средств, раз
Республика Карелия	7,8	42,5	0,18
Республика Коми	244,7	36,5	6,70
Архангельская область	25,4	100,9	0,25
Вологодская область	47,5	46,8	1,01
Калининградская область	113	77,5	1,46
Ленинградская область	180,9	45	4,02
Мурманская область	36,8	64,9	0,57
Новгородская область	15,3	32,2	0,48
Псковская область	9,5	44,2	0,21
г. Санкт-Петербург	586,5	161,1	3,64

* Рассчитано по данным отчетности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов Казначейства РФ, а также по данным Росстата.

Список дотационных регионов Северо-Запада на протяжении всего анализируемого периода возглавляла Псковская область: трансферты на выравнивание её бюджетной обеспеченности составляли до трети собственных доходов консолидированного бюджета. Помимо неё в тройку наиболее зависимых от названного вида финансовой помощи субъектов СЗФО по

итомам 2011 года вошли Архангельская область (12,5%) и Республика Карелия (10,2%). Уровень дотационности северо-западных регионов составил в среднем 2,8%, тогда как по стране – 6,8% (табл. 6).

Самая низкая доля федеральной финансовой помощи зафиксирована в Санкт-Петербурге и Ленинградской области – менее 10% в совокупном объеме доходов.

Таблица 6. Объём дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов СЗФО*

Субъект СЗФО	2006		2008		2011	
	Млн. руб.	В % к собственным доходам	Млн. руб.	В % к собственным доходам	Млн. руб.	В % к собственным доходам
Псковская область	2435,9	32,5	3540,5	30,8	4139,3	25,4
Архангельская область	2591,7	13,0	4705,7	13,1	5466,5	12,5
Республика Карелия	1116,1	9,6	1533,7	8,6	2765,2	10,2
Новгородская область	847,2	9,0	847,2	5,2	768,0	3,6
Мурманская область	1045,9	4,6	1229,9	3,6	1599,4	3,3
Республика Коми	0	0,0	314,6	0,8	1473,7	2,9
Вологодская область	0	0,0	0	0,0	737,9	1,7
Калининградская область	783,3	5,0	1075,0	4,4	498,0	1,6
Ленинградская область	0	0,0	0	0,0	0	0,0
г. Санкт-Петербург	0	0,0	0	0,0	0	0,0
СЗФО	8820,1	2,4	14620,5	2,6	18805,6	2,8
РФ, млрд. руб.	228,9	7,3	330,0	6,7	398,4	6,8

* Рассчитано по данным отчётности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/reports/mb.html>

Тогда как в Архангельской, Калининградской и Псковской областях межбюджетные трансферты формировали до 40% доходов консолидированных бюджетов.

В связи с этим платежеспособность регионов в определённой степени обуславливается трансфертами, как источниками доходов региональных бюджетов. Поэтому особенно важным видится вопрос своевременности их перечисления. Межбюджетные трансферты предоставляются региональным бюджетам неравномерно, а это с учётом ценового фактора создаёт риски неэффективного использования бюджетных средств. Среди основных причин такой ситуации следует назвать недостатки организационного характера, вызванные прежде всего тем, что конкурсные процедуры по распределению трансфертов проводятся во второй половине года, а также длительностью сроков документооборота, несвоевременностью заключения контрактов на выполнение работ (оказание услуг), несоблюдением поставщиками сроков поставки оборудования и материалов. Всё это приводит к тому, что значительная доля годовых федеральных трансфертов выделяется регионам в IV квартале года (табл. 7).

Основной задачей системы межбюджетных отношений является увеличение предложения общественных благ на субнациональном уровне. Исходя из этого, важно определить динамику размера бюджетной обеспеченности доходами на душу населения. В 2006 году в пятёрку лидеров СЗФО по абсолютному значению среднедушевых доходов входили Санкт-Петербург, Республика Коми, Мурманская, Вологодская и Ленинградская области. В 2009 году Вологодская область заняла лишь предпоследнее место. По итогам 2011 года наибольшие темпы прироста показателя были зафиксированы в Калининградской, Псковской и Новгородской областях (табл. 8).

Наиболее полно удовлетворить спрос населения на бюджетные услуги невозможно без обеспечения передачи на территориальный уровень ресурсов, достаточных для реализации расходных полномочий. В контексте этого важное значение имеет показатель обеспеченности расходов собственными доходами, позволяющий оценить способность бюджета выполнять за счёт собственных налоговых и неналоговых доходов расходные полномочия.

Таблица 7. Доля межбюджетных трансфертов, выделяемых в IV квартале, в % от годовых*

Субъект СЗФО	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Республика Карелия	30,0	42,0	37,1	21,3	26,5	23,9
Республика Коми	31,0	33,6	24,0	26,9	17,8	22,7
Мурманская область	30,6	46,1	37,6	32,7	37,6	26,4
Архангельская область	32,6	39,4	33,7	26,9	27,5	26,8
Новгородская область	23,7	28,9	31,8	26,3	18,6	27,5
Ленинградская область	43,1	46,7	47,3	25,7	20,9	27,6
Вологодская область	23,6	30,4	30,0	23,3	24,3	27,7
Псковская область	23,8	24,9	19,5	17,9	17,1	33,9
Калининградская область	46,2	48,6	45,7	13,9	27,5	41,4
г. Санкт-Петербург	38,5	38,1	43,8	21,0	20,0	16,8

* Рассчитано по данным отчетности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/reports/mb.html>

Таблица 8. Подушевая бюджетная обеспеченность доходами регионов СЗФО*

Субъект СЗФО	2006		2009		2011	
	Тыс. руб.	В % к предыдущему году	Тыс. руб.	В % к предыдущему году	Тыс. руб.	В % к предыдущему году
Калининградская область	22,2	137,7	44,8	112,8	51,6	126,2
Псковская область	15,6	124,0	28,8	110,8	41,5	124,2
Новгородская область	18,3	109,4	36,9	109,5	44,5	122,2
Республика Коми	30,8	124,0	47,7	104,1	64,6	117,4
г. Санкт-Петербург	47,8	153,0	69,5	92,8	83,3	115,1
Ленинградская область	22,6	132,3	38,3	98,5	48,0	115,1
Республика Карелия	21,9	110,5	37,6	95,7	55,8	112,9
Вологодская область	26,5	124,9	32,9	79,3	42,2	110,9
Мурманская область	34,0	171,0	55,4	99,1	71,2	108,9
Архангельская область	21,5	123,3	39,3	96,3	51,3	103,3
СЗФО	32,6	141,1	50,9	96,0	67,3	120,6

* Рассчитано по данным отчетности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов Казначейства РФ, а также по данным Росстата.

Судя по итогам 2011 года, самые высокие в СЗФО показатели у Ленинградской и Мурманской областей, г. Санкт-Петербурга и Республики Коми, самые низкие – у Архангельской, Калининградской и Псковской областей (*рисунки*).

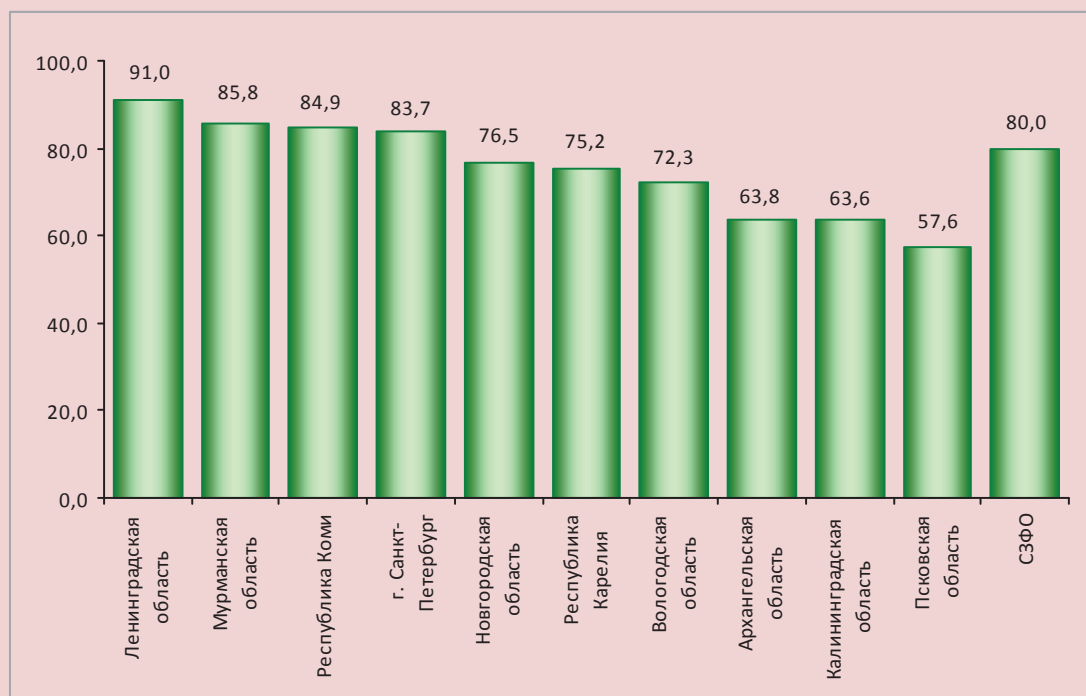
Таким образом, анализ формирования межбюджетных отношений регионов СЗФО и федерального центра позволяет выявить положительные и отрицательные стороны развития данной системы.

Среди положительных моментов отметим высокую (более 77%) долю собственных налоговых и неналоговых доходов в

общем объеме доходов бюджетов регионов СЗФО и, как следствие, их относительно низкую зависимость от финансовой помощи. Так, в 2006 – 2011 гг. всего от двух до четырех регионов из 10-ти получали дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, причём их доля в собственных доходах бюджетов была ниже 4%.

Вместе с тем повышению эффективности финансового взаимодействия северо-западных территорий с федерацией препятствует сильная межрегиональная дифференциация по уровню подушевой бюджетной обеспеченности доходами

Степень обеспеченности текущих и капитальных расходов собственными доходами консолидированных бюджетов регионов СЗФО, %*



* Рассчитано по данным отчетности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов Казначейства РФ, а также по данным Росстата.

(от 41,5 тыс. руб. в Псковской области до 83,3 тыс. руб. в г. Санкт-Петербурге в 2011 году). Сдерживающим фактором выступает и растущий в последние годы дефицит бюджета в субъектах СЗФО: в Республике Карелия, Архангельской, Вологодской и Новгородской областях его размер превышает 15% объема собственных доходов⁵ (табл. 9).

Следует отметить, что реформирование межбюджетных отношений до сих пор не решило проблем, препятствующих реализации таких основополагающих принципов бюджетного федерализма, как самостоятельность бюджетов, соответствие объема возложенных расходных обяза-

тельств доходным полномочиям, а также равномерность бюджетной обеспеченности различных территорий. Особое значение приобретает проблема оптимизации налоговых и неналоговых зачислений в бюджеты различных уровней. Распределение налогов должно гарантировать регионам конституционную самостоятельность, одновременно повышая ответственность органов власти каждого звена за проведение активной финансово-экономической политики на местах. Как свидетельствует опыт развитых государств, в стабильной рыночной экономике параметры налогового распределения бюджетных доходов практически позволяют формировать достаточно самостоятельные бюджеты с учетом финансовых возможностей и потребностей территории.

⁵ В соответствии со статьёй 92.1 Бюджетного кодекса РФ, дефицит бюджета субъекта федерации не должен превышать 15% общего объема доходов бюджета без учёта объема безвозмездных поступлений.

Таблица 9. Размер дефицита консолидированных бюджетов регионов СЗФО*
(в % к собственным доходам)

Субъект СЗФО	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Мурманская область	0,0	0,0	0,9	7,7	0,0	0,0
Ленинградская область	0,0	0,0	0,0	8,6	0,0	0,0
Новгородская область	0,0	0,0	6,7	10,3	20,3	0,0
Калининградская область	0,0	0,0	1,0	0,0	11,2	0,1
Республика Карелия	9,1	6,9	2,0	20,1	2,2	0,6
г. Санкт-Петербург	0,0	0,0	5,7	2,6	4,1	1,1
Республика Коми	0,0	0,0	1,1	3,0	2,4	2,5
Псковская область	0,0	0,0	0,0	6,5	5,3	2,8
Архангельская область	0,0	0,0	12,1	21,7	15,1	12,8
Вологодская область	0,0	0,1	0,0	23,1	18,7	18,1
СЗФО	0,0	0,0	3,7	6,2	3,5	1,9

* Рассчитано по данным отчетности об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов Казначейства РФ, а также по данным Росстата.

При всей сложности ситуации, в условиях проявления бюджетных рисков, следует признать, что в сфере совершенствования межбюджетного взаимодействия регионов и федерации имеются реальные резервы:

1. *Расширение полномочий региональных органов власти по управлению своей доходной базой*, что будет содействовать реализации инициатив и станет шагом на пути к децентрализации и укреплению политической системы. Так, предоставление органам власти субъектов федерации права администрирования региональных налогов будет способствовать повышению их собираемости и укреплению доходной базы бюджета.

2. *Чёткое разграничение расходных полномочий* между федеральными и региональными органами государственной власти в соответствии с доходными источниками каждого уровня управления.

3. *Принятие мер в сфере налоговой политики*, прямо или косвенно способствующих привлечению дополнительных доходов в региональный бюджет:

✓ передача дополнительных налоговых источников на региональный уровень;

✓ введение прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц и налога на роскошь;

✓ упрощение налоговой отчетности и др.

4. *Оптимизация политики льготного стимулирования*, заключающаяся в отмене неэффективных федеральных налоговых льгот и разработке механизма компенсации региональным бюджетам доходов, выпадающих от предоставления льгот согласно федеральному законодательству.

5. *Инвентаризация оставшихся нефинансируемых мандатов и обеспечение их источниками финансирования*. Считаем, что для этого необходимо более чётко устанавливать цели и направления субвенций, уточнять методику определения их размера. Всё это даст возможность ввести законодательное ограничение объёма передаваемых на региональный уровень государственных полномочий.

6. *Совершенствование трансфертного механизма*, заключающееся в переходе от трансфертов, имеющих узкую целевую направленность, к блочным трансфертам⁶.

⁶ Как нам видится, суть блочного трансферта заключается в предоставлении безвозмездных и безвозвратных финансовых ресурсов в рамках консолидированной субсидии или субвенции, но обладающих способностью внутреннего передвижения на финансирование тех или иных целей.

7. Совершенствование политики стимулирования регионов:

✓ путём расширения перечня получателей поощрительных грантов за успехи, достигнутые в повышении качества управления бюджетом;

✓ стимулирования регионов к созданию и реализации инновационных проектов.

Несомненно, что реализация всех вышеназванных предложений могла бы

в какой-то степени смягчить негативные последствия действующих угроз системе межбюджетных отношений регионов.

Для этого на федеральном уровне должны быть созданы законодательные условия, на региональном уровне следует прилагать максимум усилий по укреплению доходной части бюджета и оптимизации расходов с целью повышения финансовой устойчивости территорий.

Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М.: КноРус, 2012. – 272 с.
2. Валентей, С.Д. Экономика федеративных отношений и региональная политика / С.Д. Валентей // *Пространственная экономика*. – 2009. – №4. – С. 7-22.
3. Де Сильва, М. Развитие бюджетного федерализма: международный опыт и российская практика / М. Де Сильва, Г.В. Курляндская. – М.: Весь мир, 2006. – 464 с.
4. Коньков, А.Е. Центр-периферийные отношения в Российской Федерации в условиях административной реформы [Электронный ресурс]: автореф. дис. на соиск. уч. степени канд. полит. наук: 23.00.02 / А.Е. Коньков. – Режим доступа: <http://e-journal.spa.msu.ru/images/File/avtorefKonkov.pdf>
5. Отчётность об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/reports/mb.html>
6. Отчёт о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации № 1-НМ Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://nalog.ru/nal_statistik/forms_stat/
7. Панов, Р.Ю. Выступление на Всероссийской конференции «Региональная Россия: эффективное перераспределение полномочий между различными уровнями государственной власти» [Электронный ресурс]. – М., 2011. – 25 ноября. – Режим доступа: <http://www.ursoo.ru/175/627>
8. Печенская, М.А. Оценка бюджетной обеспеченности региона / М.А. Печенская // *Молодые ученые – экономике: сборник работ молодежной научной школы*. – Вологда, 2012. – Вып. 12. – С. 79-111.
9. Поварова, А.И. Региональный бюджет 2012 – 2014: стабильность откладывается / А.И. Поварова // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – №3(21). – С. 43-63.
10. Татаркин, А.И. Искажение фискальной и регулятивной функций налогов в российской экономике и их влияние на региональные бюджеты / А.И. Татаркин, А.В. Гребенкин, С.И. Татынов // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. – 2011. – №20(62). – С. 2-11.
11. Ускова, Т.В. Общественные финансы регионов: приоритеты модернизации / Т.В. Ускова, А.И. Поварова, В.С. Орлова; под рук. к.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2010. – 168 с.