DOI: 10.17117/na.2015.11.01.263

Поступила (Received): 08.11.2015

<http://ucom.ru/doc/na.2015.11.01.263.pdf>**Казова З.М.****Методологические подходы к оценке эффективности межбюджетных отношений****Kazova Z.M.****Methodological approaches to the assessment of efficiency of the interbudgetary relations**

В статье поднимается одна из актуальнейших проблем в бюджетной системе региона – повышение эффективности распределения межбюджетных трансфертов. Обосновывается необходимость новых методологических подходов к оценке эффективности межбюджетных отношений. Обозначены направления совершенствования распределения межбюджетных трансфертов с целью стимулирования экономического развития муниципальных образований и снижения внутрирегиональной дифференциации

Ключевые слова: межбюджетные трансферты, межбюджетные отношения, бюджетная обеспеченность

In article one of the most urgent problems in the budgetary system of the region – increase of efficiency of distribution of the interbudgetary transfers rises. Need of new methodological approaches to an assessment of efficiency of the interbudgetary relations locates. The directions of improvement of distribution of the interbudgetary transfers for the purpose of stimulation of economic development of municipalities and decrease in intra regional differentiation are designated

Key words: interbudgetary transfers, interbudgetary relations, budgetary security

Казова Залина Мухамедовна

Кандидат экономических наук, доцент

Кабардино-Балкарский государственный аграрный университет им. В.М. Кокова

г. Нальчик, ул. Ленина, 1 В

Kazova Zalina Muhamedovna

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor

Kabardino-Balkarski state agrarian university named V.M. Kokov

Nalchik, Lenina st., 1 V

Основной задачей при формировании федерального бюджета является максимальное стремление к соблюдению баланса всех интересов при ограниченных возможностях бюджета. В последнее десятилетие в Российской Федерации планомерно реализовывались процессы централизации в системе межбюджетных отношений. Для России характерен очень высокий уровень региональной дифференциации: размер валового регионального продукта (ВРП) на душу населения в субъектах РФ различается в десятки раз [4]. Для многих наименее развитых регионов страны именно федеральные бюджетные средства позволяют региональным администрациям выполнять базовые функции.

Таким образом, одно из ключевых мест в системе межбюджетных отношений между федеральным Центром и регионами в России занимает система межбюджетных трансфертов.

Межбюджетные трансферты представляют собой средство межбюджетного регулирования, заключающееся в передаче средств внутри бюджетной системы страны, из одного бюджета в другой.

На сегодняшний день структура межбюджетных трансфертов в Российской Федерации выглядит следующим образом.

В первую очередь это средства, не имеющие целевого назначения – дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Вторая часть связана с предоставлением обусловленных трансфертов – субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации. Третья часть предполагает финансовое обеспечение делегированных полномочий – субвенций, по которым сегодня все механизмы отработаны, и финансирование обеспечивается в необходимом объеме. В дальнейшем будет происходить только расширение этих полномочий. Наконец, четвертый раздел включает в себя «иные трансферты».

На современном этапе все чаще нарастает дискуссия о том, что лучше – обусловленная помощь субъектам из федерального бюджета или необусловленная, что более, а что менее эффективно. По мнению большинства экспертов страна должна иметь как обусловленные каналы, так и необусловленные, чтобы, с одной стороны, федеральный центр мог влиять на приоритеты, но, с другой стороны, чтобы это влияние не подменяло возможность органов власти субъектов Российской Федерации принимать компетентные решения в части ведения вопросов, которые закреплены за субъектами [1].

Оценка эффективности межбюджетных отношений должна начинаться с выработки критериев эффективности, то есть с выбора приоритетов, которые определяются с учетом как целевой направленности функционирования системы межбюджетных отношений, так и степени остроты тех или иных проблем обеспечения финансовых основ местного самоуправления [5]. Используя одни и те же нормы федерального законодательства, субъекты Российской Федерации создают системы регулирования муниципальных финансов, которые существенно различаются по своей эффективности в сфере обеспечения финансовых основ органов местного самоуправления. В отдельных случаях некоторые инструменты влияния региональных властей на качество управления муниципальными финансами не применяется или используется бессистемно, создавая неверные стимулы для муниципальных органов власти. В качестве наиболее значимых можно выделить следующие проблемы. Во-первых, в рамках реформы местного самоуправления не удалось обеспечить существенного роста роли налоговых и неналоговых доходов в местных бюджетах, увеличения финансовой автономии муниципальных образований. Во-вторых, с начала 2000-х годов в рамках межбюджетных трансфертов устойчиво повышалась доля субсидий, что негативно влияло на финансовую автономию муниципальных властей. В-третьих, на практике, по сути, еще сохраняется ситуация с распределением финансовой помощи, существовавшая до начала реформы, когда средства из регионального бюджета выделялись на покрытие разницы между доходами и расходами муниципальных образований, то есть на финансирование бюджетного дефицита. В-четвертых, в большинстве субъектов Федерации отсутствуют механизмы, обеспечивающие стабильность в распределении межбюджетных

трансфертов. Например, во многих субъектах Федерации отсутствуют инструменты защиты муниципальных образований в условиях падения бюджетных доходов. В-пятых, невысокой остается степень прозрачности системы межбюджетных отношений на субнациональном уровне. В ряде регионов не опубликованы методики распределения межбюджетных трансфертов или методики расчета важнейших параметров для распределения средств из региональных бюджетов [6]. В-шестых, выделение межбюджетных трансфертов как из регионального бюджета, так и из бюджета муниципального района в течение финансового года может быть неравномерным и зависеть не только от объективных колебаний в потребности в финансовых ресурсах, но и от субъективных предпочтений вышестоящих органов власти. Со своей стороны, федеральный центр может влиять на регионы следующим образом: 1) совершенствовать нормы законодательства с целью расширения гарантий финансовой обеспеченности для органов местного самоуправления; 2) осуществлять методическое руководство в отношении субнациональных органов власти, направленное на повышение эффективности межбюджетных отношений; 3) создавать стимулы для региональных властей по совершенствованию межбюджетных отношений с органами местного самоуправления. Решение всех трех задач невозможно без создания системы оценки эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации и последующего мониторинга показателей эффективности.

Минфин России проанализировал существующую систему межбюджетных трансфертов и выявил ряд недостатков. Об этом сообщается в материалах ведомства, подготовленных к парламентским слушаниям по вопросу «Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы».

Ведомство выявило следующие проблемы:

- низкая доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в общем объеме межбюджетных трансфертов;
- большое число различных субсидий с излишней детализацией направлений расходования бюджетных средств;
- низкая доля трансфертов, распределяемых законом о бюджете;
- значительный объем делегируемых полномочий;
- растущая доля иных межбюджетных трансфертов (их доля в общем объеме трансфертов выросла с 7% в 2014 году до 12% в 2015 году), распределение которых не всегда прозрачно.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности распределяются до начала финансового года на трехлетний период и предоставляются без установления направлений их использования [2]. Это позволяет субъектам РФ самостоятельно расходовать средства исходя из приоритетов их социально-экономического развития. При этом Минфин России считает, что методика распределения дотаций на выравнивание должна учитывать изменения законодательства РФ и при этом сохранять стабильность в целях обеспечения устойчивого исполнения бюджетов субъектов РФ.

Расчет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на основании данных за несколько отчетных лет, по мнению финансового ведомства,

приводит к более точному прогнозированию налогового потенциала субъектов РФ в случае нелинейной динамики бюджетных поступлений. Использование показателей налоговой отчетности по налогу на прибыль организаций, а также применение общей оценки доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ позволяет учитывать изменения законодательства РФ и перераспределять финансовые потоки в связи с созданием института консолидированной группы налогоплательщиков [3].

Одним из ключевых направлений совершенствования межбюджетных отношений становится консолидация субсидий. Система предоставления субсидий в РФ характеризуется излишней детализацией направлений расходов.

С 2014 года бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета предоставляется единая субвенция, сформированная из 9 субвенций, ранее представлявшихся отдельно. Несмотря на произошедшую консолидацию отдельных субвенций, их количество в 2015 году, напротив, увеличилось до 21 по сравнению с прошлым годом (18 субвенций в 2014 году).

Следует отметить, что большой объем делегируемых полномочий (субвенции составили в 2014 году 19% от общего объема межбюджетных трансфертов) свидетельствует о наличии резерва повышения эффективности вследствие дальнейшего упорядочивания в системе разграничения полномочий. В настоящее время финансовое ведомство проводит анализ на предмет возможности закрепления части федеральных полномочий, пока делегируемых на региональный уровень, за субъектами РФ с одновременной централизацией некоторых полномочий.

Список используемых источников:

1. Аброкова Л.С. Обеспечение контроля за расходованием бюджетных средств в органах федерального казначейства // Совершенствование налогообложения как фактор экономического роста. 2014. С. 25-29.
2. Аброкова Л.С. Проблемы государственного регулирования процессов распределения и использования доходов бюджета в РФ // Совершенствование налогообложения как фактор экономического роста. 2014. С. 21-25.
3. Дышева А.А. Налоговые факторы формирования доходов регионального бюджета // Совершенствование налогообложения как фактор экономического роста. 2014. С. 153-156.
4. Дышева А.А. Подходы к оценке социально-экономического развития муниципального образования. // Экономика и социум. 2014. № 4-2 (13). С. 1083-1086.
5. Терешев М.А. Пути укрепления устойчивости региональных бюджетов // Стратегия устойчивого развития регионов России. 2014. № 24. С. 121-124.
6. Буздов З.З., Фианшев А.Б. Отраслевые ориентиры территориального развития // Экономические науки. 2006. № 15. С. 101-106.