

Directions of improvement interbudget relations in the subjects of the Russian Federation

Gromskaya, Victoria Victorovna

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Gromskaya, V. V. (2012). Directions of improvement interbudget relations in the subjects of the Russian Federation. *Modern Research of Social Problems*, 2, 1-11. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-398716>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Basic Digital Peer Publishing-Lizenz zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den DiPP-Lizenzen finden Sie hier:

<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

Terms of use:

This document is made available under a Basic Digital Peer Publishing Licence. For more information see:

<http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

УДК 347.73

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СЛОЖНОУСТРОЕННЫХ СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Громская В.В.

В статье выделены направления совершенствования и правового регулирования межбюджетных отношений в Тюменской и Архангельской областях как в сложноустроенных субъектах Российской Федерации. Результаты могут быть применены при внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и в региональные законы о межбюджетных отношениях.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, сложноустроенные субъекты Российской Федерации, реформирование, бюджетное законодательство.

DIRECTIONS OF IMPROVEMENT INTERBUDGET RELATIONS IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Gromskaya V.V.

The article allocated directions of improvement and legal regulation of interbudget relations, in the Tyumen and Arkhangelsk regions in difficult subjects of the Russian Federation. Practical implications at make changes to the Budget Code and the regional laws on interbudget relations.

Keywords: intergovernmental relations, the subjects of the Russian Federation, the reform, the budget legislation.

В настоящее время совершенствованию межбюджетных отношений и на федеральном и на региональном уровне придается большое значение. Значимость межбюджетных отношений никто не оспаривает. По нашему мнению необходимо придать наибольшее значение комплексному анализу межбюджетных отношений в сложноустроенных субъектах Российской Федерации и дальнейшему совершенствованию их правового регулирования.

По мнению В.И. Лексина и А.Н. Швецова организация и совершенствование межбюджетных отношений – не самоцель, а лишь средство для решения конкретных задач территориального развития. Межбюджетные отношения и конкретные механизмы (например, трансферты) должны обосновываться и реализовываться в контексте всех политических, экономических, правовых и иных регуляторов развития [1].

Мы выделили направления и предложили пути решения некоторых проблем возникающих в сфере межбюджетных отношений в сложноустроенных субъектах Российской Федерации:

1. Разграничение полномочий между областью и автономными округами

В Архангельской области мы можем видеть, что полномочия между областью и автономным округом остаются очень сложными. Архангельская область и Ненецкий автономный округ каждый год принимают договор по разграничению полномочий. С 2005 по 2007 гг. Ненецкий автономный округ перечислял финансы из собранных на территории автономного округа налогов в бюджет Архангельской области за самостоятельное осуществление округом всех полномочий субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения на своей территории. При этом Архангельская область из своего бюджета никаких поступлений в окружной бюджет не производила.

С 1 января 2008 года ряд властных полномочий Ненецкого автономного округа отошли Архангельской области.

Между Архангельской областью и Ненецким автономным округом нет разработанного механизма, через который передаются средства между бюджетами.

В Тюменской области всё обстоит с точностью наоборот. За Ханты-Мансийским автономным округом – Югрой и Ямало-Ненецким автономным округом сохранены полномочия собственного ведения субъектов Российской Федерации.

2. Совершенствование законодательства субъектов Российской Федерации в области межбюджетных отношений

Для совершенствования регионального законодательства в области межбюджетных отношений необходимо, чтобы регионы, входящие в состав сложноустроенного субъекта пришли к согласию и их нормативно-правовые базы должны реагировать на изменения, вносимые на федеральном уровне, а также приводить региональное бюджетное законодательство в соответствии с федеральным законодательством.

Вносить изменения в действующие на территории сложноустроенных субъектов нормативно-правовые акты, принимать новые законы и постановления.

Региональная нормативно-правовая база должна стать доступной всем заинтересованным лицам.

Существенными препятствиями для решения этой проблемы является:

а) отсутствие согласия между регионами, входящими в состав сложноустроенного субъекта;

б) отсутствие соответствующей подзаконной нормативно-правовой базы в области межбюджетных отношений в рамках уже принятых законов;

в) нестабильное федеральное налоговое и бюджетное законодательство.

Необходимо, чтобы законодательство в области межбюджетных отноше-

ний реализовывалось на практике, тогда мы сможем говорить о какой - либо модели межбюджетных отношениях, которая сложилась не только теоретически, но и на практике.

3. Совершенствование системы формирования и распределения межбюджетных трансфертов

В законах о межбюджетных отношениях в Тюменской и Архангельской областях и входящих в них автономных округах, приняты методики расчетов и распределения межбюджетных трансфертов, которые учитывают региональные особенности каждого из регионов. Методики изменялись с каждым принятым ими законом о межбюджетных отношениях.

Межбюджетные трансферты должны планироваться бюджетом на очередной год и плановый период (2 года вперед) и расходоваться эффективно. Это даст определенную финансовую стабильность на более длительный период.

Тюменская и Архангельская области и автономные округа, входящие в их состав учитывая региональные особенности искали системный подход к предоставлению межбюджетных трансфертов на своей территории.

4. Дотационность региональных бюджетов должны быть вытеснены стимулированием финансовой заинтересованностью регионов

Актуальной проблемой в области межбюджетных отношений остается зависимость региональных бюджетов от федерального бюджета. В 2006 году Министерство регионального развития России составило рейтинг дотационности регионов [2] в период с января по октябрь, по которому 4 из 5 рассматриваемых нами субъектов Российской Федерации смогли в ближайшее время обойтись без дотаций из федерального бюджета.

Итак, рассмотрим какие места занимали регионы:

1 место Ханты-Мансийский автономный округ доля федеральных средств в консолидированном бюджете округа составила 0,08%;

2 место занимал Ямало-Ненецкий автономный округ, финансовая помощь из федерального бюджета составила 0,97%;

3 место занимала Тюменская область – 1,15%;

4 место Ненецкий автономный округ – 1,42%;

51 место заняла Архангельская область – 26,89%.

Все рассматриваемые нами субъекты Российской Федерации, кроме Архангельской области в консолидированных доходах своих бюджетов имели менее 10% федеральных средств и могли обойтись без вливаний из федерального бюджета.

В 2010 году Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ и Ненецкий автономный округ дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета не получали.

Архангельская область находится на 24 месте в рейтинге дотационности субъектов Российской Федерации и получила в 2010 году из федерального бюджета дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности 7 598 047,5 рублей [3].

Регионы должны уйти от дотационности и начать зарабатывать собственные финансовые средства, а не надеяться на федеральные бюджетные средства. Для этого необходимо:

- наращивать доходный потенциал регионов;

- увеличивать степень сбора налогов;

- эффективно расходовать бюджетные средства для этого целесообразно ввести в качестве ежегодной бюджетной процедуры составление рейтинга эффективности бюджетных расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

- повышать инвестиционную привлекательность субъектов Российской Федерации;

- поддерживать малый и средний бизнес в регионах.

По-нашему мнению, усиление централизации налогов в федеральном бюджете приводит к снижению бюджетных доходов как высокообеспеченных, так и малообеспеченных субъектов Российской Федерации.

Дискуссионной стала работа Шилова М.А. и Гусева А.Б. в которой одним из самых сильных налоговых инструментов, способствующих дотационности регионов, является налог на добавленную стоимость (далее - НДС) и сложившийся порядок его оплаты. Фактически НДС уплачиваемый в федеральный бюджет предприятиями регионов, представляет собой налог на спрос в субъекте Федерации. При этом к самому спросу в регионе федеральный центр может не иметь никакого отношения. Базовая ставка НДС составляет 18%, а это, по мнению авторов означает, что 18% объема валового регионального продукта субъекта РФ ежегодно уходит в федеральный бюджет [4]. Налог на добавленную стоимость в полном объеме зачисляется в федеральный бюджет в соответствии со ст. 50 Бюджетного кодекса РФ. Авторы пришли к следующим выводам:

Во-первых, передача зачисления в полном объеме или части НДС в региональный бюджет не решит все финансовые вопросы регионов;

Во-вторых, передача даже части НДС в пользу региональных бюджетов приведет к значительному оздоровлению региональных финансов.

По нашему мнению передачи части НДС в региональные бюджеты может стать хорошим стимулом для регионов, чтобы субъекты Федерации самостоятельно начали зарабатывать финансовые средства в свой бюджет.

Налог на добычу полезных ископаемых также зачисляется в федеральный бюджет, за исключением нормы установленной ст. 56 Бюджетного кодекса РФ по которой, налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) зачисляется в бюджет

субъекта Российской Федерации по нормативу 5 процентов. По мнению, федерального законодателя, эта норма уравнивает регионы между собой.

В части ставки налога на добычу полезных ископаемых может быть закреплена за отдельными субъектами Российской Федерации при условии принятия ими мер по улучшению экологической ситуации в местах добычи полезных ископаемых [5].

Мы поддерживаем право заменять (полностью или частично) межбюджетные трансферты дополнительными нормативами отчислений от уплаты регулирующих налогов. Эти меры будут стимулировать органы государственной власти субъектов Российской Федерации к заработку финансовых средств в собственный бюджет.

5. Увеличение доходного потенциала субъекта Российской Федерации

Под доходным потенциалом понимается объем налоговых и неналоговых доходов на душу населения, который может быть получен бюджетом соответствующего уровня в очередном финансовом году исходя из степени развития и структуры экономики региона [6].

Введение в региональные законы о межбюджетных отношениях данного термина позволило бы субъектам РФ выработать механизм планирования своих доходов (налоговых и неналоговых) и эффективного использования бюджетные средства учитывая региональные особенности. Регионам следует учесть опыт Ненецкого автономного округа при разработке механизма доходного потенциала.

6. Повышение бюджетной дисциплины субъектов Российской Федерации и входящих в их состав муниципальных образований

Регионам необходимо четко соблюдать императивные нормы, установленные Бюджетным кодексом РФ.

В Бюджетный кодекс РФ должны быть внесены более четкие изменения и дополнения, которые уточняют требования и ужесточают порядок при-

нуждения к их соблюдению.

Необходимо на федеральном уровне разработать методику оценки соблюдения требований бюджетного законодательства и регламент действий федеральных органов государственной власти в случае нарушения требований бюджетного законодательства, включающие финансовые и административные механизмы.

7. Совершенствование системы управления региональным и муниципальным долгом

Регионы, входящие в состав сложноустроенного субъекта должны закрепить основы управления государственным долгом, в том числе вопрос по государственным долгам автономных округов. Целесообразно закрепить норму по которой, автономные округа, входящие в состав сложноустроенного субъекта должны отвечает по своим долговым обязательствам самостоятельно.

Межбюджетные отношения по нашему мнению, должны быть ориентированы на совершенствование системы управления региональными и муниципальными финансами, а не управлением долгом, что позволит улучшить финансовую ситуацию в стране, а также уменьшит неэффективное расходование как выделяемых, так и собственных бюджетных средств субъектов Российской Федерации.

8. Повышение прозрачности региональных финансов

Прозрачность является одним из лучших средств контроля со стороны общества за эффективностью управления общественными финансами, и повышения ответственности органов государственной власти субъекта Российской Федерации за принятые решения.

Информацию по межбюджетным отношениям в регионах должна быть общедоступной (в средствах массовой информации и на официальных сайтах региональных органов государственной власти).

9. Обеспечение передаваемых полномочий финансовыми средствами

При передачи государственных полномочий на нижестоящий уровень власти необходимо передавать финансовые средства на передаваемые полномочия в необходимом объеме.

10. Расширение функций аудита для контроля над расходованием бюджетных средств на региональном и муниципальном уровнях

Аудиторские проверки позволят совершать качественные проверки бухгалтерской отчетности по расходованию и учету межбюджетных трансфертов, позволяя проконтролировать, куда направлялись средства, которые выделялись в соответствующий бюджет.

11. Привлечение в экономику субъектов Российской Федерации инвестиций

Регионам необходимо привлекать инвесторов. Инвестиционные проекты должны начать работать и приносить финансовые средства в бюджет субъекта Российской Федерации. Регионы должны разработать нормативно-правовые акты для привлечения инвестиций и наделить инвесторов гарантиями.

Привлечение инвестиций позволят:

- привлечь дополнительные финансовые средства;
- создать новые рабочие места в регионе;
- увеличить объемы производства на соответствующих территориях;
- привести к дальнейшему развитию и процветанию субъектов Российской Федерации.

Сложноустроенные субъекты должны продолжить курс на повышение эффективности межбюджетных отношений и решить проблемы, возникающие в этой области. По нашему мнению, применение направлений совершенствования и правового регулирования, которые изложены в данной статье помогут органам государственной власти субъектов Российской Федерации увеличить эф-

фективность межбюджетных отношений в регионах и муниципальных образованиях и тем самым приведут к увеличению собственных региональных доходов в региональные бюджеты и уменьшат «иждивенческий» характер межбюджетных отношений.

Список литературы

1. Лексин В.И., Швецов А.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: Изд-во ЛКИ, 2007. С. 234.

2. Регионы выстроили в рейтинг. Рейтинг дотационности регионов. Финансовая помощь из федерального бюджета в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, январь - октябрь 2006 г. URL: <http://www.rg.ru/2007/01/25/regiony.html> (дата обращения: 25.01.2007).

3. Балацкий Е.В., Екимова Н.А. Финансовая несостоятельность регионов и межбюджетные отношения // Капитал страны: федеральное интернет издание. URL: <http://kapital-rus.ru/articles/article/176802> (дата обращения: 01.04.2010).

4. Шилов М.А., Гусев А.Б. Искусственная дотационность регионов как залог единства России// Капитал страны: федеральное интернет издание. URL: <http://kapital-rus.ru/articles/article/1010> (дата обращения 27.01.2009).

5. Бежаев О. Г., Зарубин А.В. Резервы повышения эффективности межбюджетных отношений в Российской Федерации // Финансы. 2009. № 10. С. 14.

6. Бишенов А.А., Бозиева М.М. Межбюджетное регулирование на субфедеральном уровне // Финансы. 2010. № 10. С. 13.

References

1. Leksin V.I., Shvecov A.N. *Gosudarstvo i regiony: teoriya i praktika gosudarstvennogo regulirovaniya territorial'nogo razvitija* [State and regions: theory and practice of state regulation of territorial development]. Moscow: LKI, 2007. 234 p.

2. *Regiony vystroili v rejting. Rejting dotacionnosti regionov. Finansovaja pomow' iz federal'-nogo bjudzheta v dohodah konsolidirovannyh bjudzhetov sub#ektov Rossijskoj Federacii s janvarja po oktjabr' 2006 god.* <http://www.rg.ru/2007/01/25/regiony.html> (accessed January 25, 2007).

3. Balackij E.V., Ekimova N.A. *Federal'noe internet izdanie: Kapital strany*, 2010. <http://kapital-rus.ru/articles/article/176802> (accessed April, 2010).

4. Shilov M.A., Gusev A.B. *Federal'noe internet izdanie: Kapital strany*, 2009. <http://kapital-rus.ru/articles/article/1010> (accessed January, 2009).

5. Bezhaev O. G., Zarubin A.V. *Finansy*, no. 10 (2009): 11-16.

6. Bishenov A.A., Bozieva M.M. *Finansy*, no. 10 (2010): 9-13.

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Громская Виктория Викторовна, аспирант кафедры государственного и муниципального права

Сургутский государственный университет Ханты-Мансийского автономного округа-Югры

пр-т Ленина, 1, ХМАО-Югра, г. Сургут, Тюменская обл., 628412, Россия

e-mail: gvv-85@inbox.ru

DATA ABOUT THE AUTHOR

Gromskaya Victoria Victorovna, postgraduate department the state and municipal law

Surgut State University

1, Lenina, Surgut, Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra, 628412, Russia

e-mail: gvv-85@inbox.ru

Рецензент:

член редакционной коллегии (руководитель тематического направления)