Крыжановская Галина Владимировна – кандидат экон. наук, доцент; доцент кафедры финансов и кредита ГОУ ВПО «Дальневосточная академия государственной службы» (г. Хабаровск).
E-mail: mgalin1008@mail.ru

Межбюджетное взаимодействие и формирование бюджетных ресурсов субъектов Российской Федерации

В статье исследованы тенденции формирования бюджетных ресурсов субъектов РФ, проведена оценка влияния средств межбюджетного перераспределения на формирование доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ Дальневосточного федерального округа и определена степень финансовой устойчивости этих бюджетов.

Ключевые слова: бюджеты субъектов РФ, бюджетные ресурсы, консолидированные бюджеты субъектов РФ, безвозмездные поступления, финансовая устойчивость бюджета.

Финансово-бюджетная самостоятельность региона тесно связана с наличием на его территории необходимого финансового потенциала, позволяющего сформировать региональный бюджет. При отсутствии у региона необходимой финансовой базы возникает необходимость межбюджетного перераспределения средств. Федеративный тип государственного устройства радикально влияет на основы построения бюджетной системы страны, коренным образом изменяя механизм формирования доходов и расходов бюджетов всех уровней. По мере того, как происходит процесс децентрализации финансово-экономических отношений в обществе, от решения проблемы оптимального соотношения федерального бюджета и бюджетов территорий во многом зависит сохранение целостности страны, стабильность и управляемость социально-экономической сферы. Сегодня крайне велика роль субъектов РФ в реализации указанных задач. В то же время, их эффективность определяется тем, какой объем бюджетных средств получают в свое распоряжение региональные органы власти. Для ответа на этот вопрос обратимся к основным социально-экономическим показателям субъектов РФ Дальневосточного федерального округа, которые влияют на формирование основных характеристик бюджетов (табл. 1).

Валовой региональный продукт (ВРП) является обобщающим показателем экономической деятельности региона, характеризующим процесс производства товаров и услуг для конечного использования. Валовой региональный продукт представляет собой валовую добавленную

стоимость товаров и услуг, созданную резидентами региона, и определяется как разница между выпуском и промежуточным потреблением. Сумма валовых региональных продуктов по России неравнозначна валовому внутреннему продукту, поскольку не включает добавленную стоимость по нерыночным коллективным услугам (оборона, государственное управление), оказываемым государственными учреждениями обществу в целом [4. С. 382].

Таблица 1

Динамика социально-экономических показателей, влияющих на формирование основных характеристик консолидированных бюджетов субъектов РФ

Показатели	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год
1. Численность населения (млн. чел.):				
- в Российской Федерации	142,754	142,221	142,009	141,904
-в субъектах РФ, входящих в состав ДФО	6,547	6,509	6,487	6,460
2. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в процентах от численности населения)				
- в Российской Федерации	17,7	15,2	13,3	13,1
- в субъектах РФ, входящих в состав ДФО, в том числе:				
Республика Саха (Якутия)	20,0	18,9	20,1	19,6
Камчатский край	26,3	25,1	22,0	25,0
Приморский край	27,6	23,0	21,7	22,4
Хабаровский край	21,3	18,2	15,7	18,3
Амурская область	30,9	30,1	25,3	22,2
Магаданская область	18,7	17,7	16,4	17,0
Сахалинская область	18,4	15,8	12,9	11,5
Еврейская автономная область	28,4	26,3	26,7	23,6
Чукотский автономный округ	14,5	13,4	12,4	13,5
3. Уровень безработицы (в %)				
- в Российской Федерации	7,2	7,2	6,1	6,3
-в субъектах РФ, входящих в состав ДФО	3,5	3,6	3,2	2,9
4. Валовой региональный продукт (млн. руб.)				
- в Российской Федерации	18034385,2	22492119,6	28254787,5	-
- в субъектах РФ, входящих в состав ДФО	826421,7	999073,1	1291881,6	-
5. Валовой региональный продукт на душу населения (руб.)				

- в Российской Федерации - в субъектах РФ, входящих в состав ДФО	126014,2 125788,3	157853,5 153045,8	198816,5 198821,9	- -
6. Степень износа основных фондов (в %) - в Российской Федерации - в субъектах РФ, входящих в состав ДФО	 45,1 34,3	 44,1 35,1	 45,9 43	 46,3 43,2

Примечание: таблица составлена на основе источника: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009 // Статистический сборн Росстат. – М., 2009 . – С. 60, 188, 359, 360, 391.

Величина валового регионального продукта, формируемого в Дальневосточном федеральном округе, за анализируемый период имела тенденцию к росту, что соответствует общероссийской тенденции увеличения валовой добавленной стоимости. Размер ВРП на душу населения в субъектах ДФО в течение анализируемого периода увеличивался, однако, его величина в 2005 – 2006 годах была ниже аналогичного показателя общероссийского уровня. Численность населения, проживающего на территории ДФО в период 2005 – 2008 годов, сокращалась, что совпадает с общероссийской тенденцией снижения численности населения. На численность населения, проживающего на территории Дальневосточного федерального округа, приходится всего 4,55% от численности всего населения страны. При этом, следует отметить, что в восьми субъектах РФ на территории ДФО численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума была выше аналогичного показателя общероссийского уровня. В течение анализируемого периода отмечалось ухудшение физического состояния основных фондов, как в целом в РФ, так и на территории ДФО. Однако степень износа основных фондов в ДФО была ниже аналогичного показателя в среднем по России.

Географическая отдаленность от центра России, суровые климатические условия, низкий уровень транспортной доступности и другие факторы объективно повышают уровень бюджетных расходов Дальневосточных субъектов РФ и делают невозможным формирование региональных бюджетов без финансовой поддержки из федерального бюджета. Для анализа показателей консолидированных бюджетов субъектов РФ, входящих в состав ДФО, и сравнения их с аналогичными общероссийскими показателями обратимся к данным таблицы 2.

В течение 2005 – 2008 гг. доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ, в целом по стране, и в ДФО, в частности, имели тенденцию к росту. Одновременно происходило и увеличение расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. При этом, следует отметить, что на территории ДФО консолидированные бюджеты субъектов РФ были

исполнены с дефицитом в 2005 году, с профицитом – в период 2006 – 2008 гг. В целом по стране исполнение консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2005 – 2007 гг. было обеспечено с профицитом, в 2008 г. – с дефицитом. Безвозмездные поступления в доходах консолидированных бюджетов РФ в целом по РФ и в субъектах ДФО в течение всего анализируемого периода имели тенденцию к увеличению как в абсолютном, так и в относительном выражении.

Таблица 2

Характеристика показателей консолидированных бюджетов субъектов РФ за 2005-2008 годы

Показатели	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год
1. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ (млн. руб.)				
- РФ	2999900,0	3797300,0	4828500,0	6198800,0
- субъекты ДФО	194245,8	228363,4	299864,4	373502,8
2. Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ (млн. руб.)				
- РФ	2941200,0	3657700,0	4790500,0	6253000,0
- субъекты ДФО	210218,2	213677,1	286372,4	366715,3
3. Дефицит (-), профицит (+) бюджетов (млн. руб.)				
- РФ	+58700,0	+139600,0	+38000,0	-54200,0
- субъекты ДФО	-15972,4	+14686,3	+13492,0	+6787,5
4. Безвозмездные поступления в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ (млн. руб.)				
- РФ	442300,0	603100,0	645000,0	1204700,0
- субъекты ДФО	63183,9	78100,1	111651,7	143206,1
5. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ без учета безвозмездных поступлений (млн. руб.)				
- РФ	2557600,0	3194200,0	4183500,0	4994100,0
- субъекты ДФО	131061,9	150263,3	188212,7	230296,7
6. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ на 1 чел., (руб.)				
- в РФ	21014,47	26700,0	34001,37	43683,05
- в ДФО	29669,44	35084,25	46225,44	57817,77
7. Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ на 1 чел. (руб.)				
- в РФ	20603,28	25718,42	33733,78	44065,0
- в ДФО	32109,09	32827,95	44145,58	56767,07
8. Удельный вес безвозмездных				

поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ (в %)				
- в РФ	15,0	16,0	13,0	19,0
- в ДФО	32,5	34,2	37,2	38,3
9. Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ на социальную сферу (млн. руб.)				
- в РФ	1534600,0	1974500,0	2531000,0	3060900,0
- в ДФО	102906,3	126707,2	156668,1	186956,1
10. Удельный вес расходов на социальную сферу в расходах консолидированных бюджетов субъектов РФ(в %)				
- в РФ	52,0	54,0	53,0	49,0
- в ДФО	49,0	59,0	55,0	51,0

Примечание: таблица составлена на основе источника: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009 // Статистический сборник. Росстат. – М., 2009 . – С. 828 – 831, 840 – 847.

Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ в ДФО был существенно выше аналогичного общероссийского показателя и превышал в течение рассматриваемых четырех лет треть поступлений всех доходов в эти бюджеты. Увеличение удельного веса безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ в ДФО с 32,5% (в 2005 году) до 38,3% (в 2008 году) свидетельствует об увеличении финансовой зависимости Дальневосточных регионов от межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и невозможности органов власти этих субъектов РФ обеспечить финансирование возложенных на них расходных полномочий только за счет средств, мобилизуемых на территориях соответствующих регионов (таблицы 2 и 3). В период 2005 – 2008 гг. удельный вес безвозмездных поступлений в доходах Дальневосточных субъектов РФ был достаточно высоким: у семи субъектов РФ в ДФО этот показатель составлял более 30%, в том числе у четырех субъектов РФ (Камчатского края, Магаданской области, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа) более 50 % от доходов консолидированных бюджетов соответствующих субъектов РФ. У двух дальневосточных субъектов РФ (Хабаровского края и Сахалинской области) удельный вес безвозмездных поступлений в общем объеме доходов их консолидированных бюджетов составлял менее 30%.

Усугубление наметившейся тенденции может привести к усилению существующей централизации финансовых ресурсов на федеральном уровне и снижению заинтересованности органов власти субъектов РФ в развитии собственной доходной базы. Безусловно, в определенной

степени, концентрация финансовых ресурсов в федеральном бюджете оправдана: решение общенациональных задач, в том числе связанных со структурными преобразованиями в экономике и социальной сфере, необходимость укрепления национальной безопасности, повышение эффективности деятельности государственных структур требуют бюджетных средств именно на федеральном уровне. Однако это не должно приводить к чрезмерной централизации средств в федеральном бюджете и снижению бюджетной самодостаточности регионов. В общем объеме получаемых бюджетами субъектов РФ безвозмездных поступлений значительные объемы бюджетных ресурсов приходятся на субсидии и дотации. Более 80% средств в общем объеме дотаций составляет дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности. В 2007 году дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности получали 68 субъектов РФ, в 2008 году – 72, в 2009 году – 70 [2]. В 2010 году число субъектов РФ – получателей дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности – сохранится на уровне 2009 года [3].

Таблица 3

Безвозмездные поступления в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ (в %)

Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ	**2005 год**	**2006 год**	**2007 год**	**2008 год**
1. В Российской Федерации	15,0	16,0	13,0	19,0
2. В ДФО	32,5	34,2	37,2	38,3
из них:				
Республика Саха (Якутия)	30,8	34,1	34,1	40,3
Камчатский край[1]	51,4	49,3	55,4	57,9
Приморский край	30,5	30,0	28,3	34,2
Хабаровский край	22,0	18,7	23,2	23,0
Амурская область	41,5	36,0	42,9	43,3
Магаданская область	51,4	47,5	48,1	56,3
Сахалинская область	19,9	23,3	27,3	30,6
Еврейская автономная область	53,3	50,4	54,3	51,8
Корякский автономный округ	74,3	83,6	87,3	нет данных
Чукотский автономный округ	30,2	63,3	75,4	63,8

Примечание: таблица составлена на основе источника: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009 // Статистический сборник. Росстат. – М., 2009 . – С. 828 – 831.

[1] 2005 – 2007 гг. без учета данных по Корякскому автономному округу

Следует отметить достаточно высокий уровень финансирования расходов на социальную сферу из консолидированных бюджетов субъектов РФ в целом по стране и в ДФО (более половины всех бюджетных средств выделяется на финансовое обеспечение образования, здравоохранения и физической культуры, социальной политики (таблица 2)). Вместе с тем, по данным мониторинга, ежегодно проводимого Министерством регионального развития РФ, общий объем расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ на увеличение стоимости основных средств (расходов инвестиционного характера) составил в 2008 году всего 22% от общего объема расходов. При этом, в 23 субъектах РФ удельный вес расходов инвестиционного характера составлял более 22% от общего объема расходов, а в 60 субъектах РФ – менее 22% [5]. Сложившаяся ситуация свидетельствует о дисбалансе пропорций текущих и инвестиционных расходов бюджетов территориального уровня, значительном перекосе структуры бюджетных расходов в пользу финансирования текущего потребления. Это не позволяет субъектам РФ и муниципальным образованиям в необходимом объеме осуществлять обновление объектов социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства, снижать аварийность этих объектов, а также повышать инвестиционную привлекательность региона в целом.

В целях оценки уровня финансовой устойчивости консолидированных бюджетов субъектов РФ, входящих в состав ДФО, автором исследования был проведен анализ состояния этих бюджетов. Для проведения анализа состояния бюджетов были использованы бюджетные коэффициенты, предложенные профессором Г.Б. Поляком [1. С. 459]. Указанные коэффициенты могут быть использованы в качестве критериев состояния бюджета:

- коэффициент автономии:

$$Ка = Дс / Д \quad (1),$$

где Дс – доходы бюджета без учета безвозмездных поступлений;

Д – общая сумма доходов бюджета.

Коэффициент автономии характеризует долю налоговых и неналоговых доходов бюджета в общем объеме бюджетных доходов. Чем выше эта доля, тем выше независимость (автономия) бюджета от средств вышестоящего бюджета.

- коэффициент обеспеченности собственными доходами, показывающий какая часть минимальных расходов финансируется за счет доходов, мобилизуемых на соответствующей территории (налоговых и неналоговых доходов):

$$Ко = Дс / Рм \quad (2),$$

где Рм – минимальные расходы бюджета.

- коэффициент бюджетного покрытия (сбалансированности), позволяющий определить, в какой степени бюджетные расходы покрываются доходами:

Кп = Д / Р (3),

где Р – общая сумма расходов бюджета.

Практическое применение вышеперечисленных критериев для определения степени устойчивости консолидированных бюджетов субъектов РФ в ДФО и сравнения их с аналогичными общероссийскими показателями приведено в таблице 4.

Как видно из данных, представленных в таблице 4, основу формирования доходов консолидированных субъектов РФ в целом по стране составляют налоговые и неналоговые доходы, об этом свидетельствует достаточно высокое значение коэффициента автономии. При этом, отмечается снижение уровня независимости консолидированных бюджетов субъектов РФ от безвозмездных поступлений из федерального бюджета, что характеризует снижение удельного веса поступлений налоговых и неналоговых доходов в общем объеме поступлений в консолидированные бюджеты субъектов РФ.

Таблица 4

Критерии оценки состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2005 – 2008 гг.

Показатели	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год
Коэффициент автономии				
- РФ	0,85	0,84	0,87	0,81
- субъекты ДФО	0,67	0,66	0,63	0,62
Коэффициент обеспеченности собственными доходами				
- РФ	0,93	0,93	0,92	0,87
- субъекты ДФО	0,66	0,69	0,70	0,69
Коэффициент бюджетного покрытия				
- РФ	1,02	1,04	1,01	0,99
- субъекты ДФО	0,92	0,99	1,05	1,02

Степень независимости консолидированных бюджетов субъектов РФ в ДФО ниже, чем в среднем по стране. Значения коэффициента автономии, рассчитанные для бюджетов Дальневосточных регионов, ниже аналогичных общероссийских показателей. В течение всего анализируемого периода отмечается повышение уровня зависимости бюджетов Дальневосточных субъектов РФ от средств федерального бюджета, поскольку значение коэффициента автономии снизилось с 0,67 до 0,62.

Уровень финансирования текущих (минимальных) расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ за счет доходов, формируемых на территориях субъектов РФ (налоговых и неналоговых

доходов), в целом, в РФ снизился. Это видно по значению коэффициента обеспеченности собственными доходами. При этом, в Дальневосточных субъектах РФ этот показатель также имел более низкое значение по сравнению с аналогичным общероссийским показателем. В ДФО, в среднем, только 70% текущих расходов консолидированных бюджетов финансировалось за счет поступлений налоговых и неналоговых доходов, в то время как в РФ этот показатель составлял, примерно, 90%.

Несмотря на существующую зависимость консолидированных бюджетов субъектов РФ от межбюджетных трансфертов, расходы этих бюджетов практически полностью покрывались доходами. Это подтверждает высокое значение коэффициента бюджетного покрытия.

Рассчитанные коэффициенты характеризуют текущую финансовую устойчивость консолидированных бюджетов субъектов РФ, которая связана с ежегодным формированием бюджетов, обеспечением способности региональных бюджетных систем адаптироваться к изменениям внутренней и внешней среды и обеспечивать выполнение обязательств путем регулирования финансовых потоков территорий. Долгосрочная устойчивость территориальных бюджетов связана со стратегией развития каждого региона и направлена на формирование его бюджетного потенциала. Оценка устойчивости региональной бюджетной системы на перспективу даст возможность ставить и решать стратегические задачи социально-экономического развития субъектов РФ, включая привлечение инвестиций, долгосрочные облигационные займы, развитие и модернизацию региональной инфраструктуры.

Значение бюджетных средств, получаемых субъектами РФ из федерального бюджета, возрастает с каждым годом. Поэтому от того, каким образом и в каких формах будет в дальнейшем осуществляться процесс межбюджетного перераспределения средств, зависит нормальное функционирование не только региональных бюджетов, но и бюджетов муниципальных образований, входящих в бюджетные системы субъектов РФ.

Литература и источники:

1. Поляк, Г. Б. Территориальные финансы : учебное пособие / Г. Б. Поляк. – М. : Вузовский учебник, 2003 . – 479 с.

2. Пояснительная записка к проектировкам основных характеристик федерального бюджета на 2008 год и на период до 2010 года и распределению расходов федерального бюджета на 2008 год и на период до 2010 года по ведомственной структуре и разделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ [Электронный ресурс]:- Режим доступа: http:// www.minfin.ru

3. Пояснительная записка к проектировкам основных характеристик федерального бюджета на 2010 год и на период до 2012 года [Электронный ресурс]:- Режим доступа: http:// www.minfin.ru

4. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009 // Статистический сборник. Росстат. – М., 2009. – 990 с.

5. Справка об исполнении консолидированных и местных бюджетов субъектов Российской Федерации на 1 января 2009 года [Электронный ресурс]: - Режим доступа:http: // www.minregion.ru