

УДК 2964

## ***ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫМИ ОТНОШЕНИЯМИ***

*Лебедева Н.В.<sup>1</sup>*

*Студентка*

*Финансовый университет при Правительстве РФ*

*Москва, Россия*

### **Аннотация**

В статье выводится проблема выравнивания территориального неравенства регионов за счёт межбюджетных трансфертов. Для выявления путей решений данной проблемы бы проанализировано устройство разных моделей межбюджетных отношений. В статье затрагивается устройство межбюджетных отношений в США, Германии, Канаде, Австрии, Японии, Швеции. Сравнивается подход к управлению межбюджетными отношениями в России и Китае. В результате было определен путь решения сложившейся ситуации за счет увеличения целевых межбюджетных трансфертов, которые стимулируют субъект к социально-экономическому развитию.

**Ключевые слова:** межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, целевой характер, стимулирование развития регионов

## ***FOREIGN EXPERIENCE IN MANAGING INTER-BUDGETARY RELATIONS***

---

<sup>1</sup> *Научный руководитель - Николайчук Ольга Алексеевна, д.э.н., профессор  
Финансового университета при Правительстве РФ, Москва, Россия*

***Lebedeva N. V.***

*Student*

*Financial University under the Government of the Russian Federation*

*Moscow, Russia*

### **Annotation**

The article deals with the problem of equalizing the territorial inequality of regions by counting inter-budget transfers. To identify ways to solve this problem, the structure of different models of inter-budgetary relations would be analyzed. The article deals with the structure of inter-budgetary relations in the United States, Germany, Canada, Austria, Japan, and Sweden. The approach to managing inter-budgetary relations in Russia and China is compared. As a result, the way to solve the current situation was determined by increasing the target inter-budget transfers, which stimulate the subject to socio-economic development.

**Keywords:** inter-budget relations, inter-budget transfers, targeted nature, stimulating regional development

В бюджетной системе, между органами управления, функционирующими на разных уровнях, вопросы, связанные с их взаимоотношениями, являются наиболее актуальными. Такое происходит по причине того, что у государства могут быть не одинаково развиты территориальные пропорции. Из-за проблем территориальных дисбалансов и того, как государство справляется с этим, часто появляются проблемы по поводу установления межбюджетных отношений. С одной стороны, государство старается стимулировать социально-экономическое развитие в регионах, добиться того, чтобы региональные власти были заинтересованы в максимизации результата. С другой стороны, власти стараются выровнять

межрегиональные диспропорции, снизить разрыв в социально-экономическом развитии, а под этим понимается необходимость перераспределения ресурсов от наиболее обеспеченных территорий к наименее обеспеченным.

В последнее время такая тенденция стала заметнее. Так, Денис Валентинович Кадочников утверждает, что у наиболее развитых регионов нет стимула к дальнейшему развитию, так как часть их средств, которые они зарабатывают изымается из регионального бюджета.[3] В то же время происходит дестимулирование регионов, которые отстают в социально-экономическом развитии, так как при условии того, что большая часть бюджетных расходов может быть профинансирована трансфертами из вышестоящего бюджета, стимул к собственному развитию незначителен.

Для усовершенствования бюджетной политики Российской Федерации необходимо ознакомиться с опытом зарубежных стран, рассмотреть, как происходит связь центра и региона в финансово-экономической сфере. Для начала рассмотрим федеративные государства. Несмотря на то, что все страны имеют свою индивидуальность, почти каждая сталкивается с проблемой межрегиональных отношений. Именно поэтому так важно рассмотреть их организацию в разных странах, так как пользу можно извлечь как из негативного, так и из положительного опыта.

Мотрич В.С. придерживается мнения о том, что федеративный тип государственного устройства считается более сложным, чем унитарный.[4] Правительство, выступающее в качестве центрального уровня власти. В унитарных государствах наделено неограниченными полномочиями. В федеративном типе устройства государства существует несколько уровней власти.

Способы построения бюджетного федерализма разнятся друг от друга. Это может происходить по причине специфики развития бюджетной системы

в стране и того, как происходит движение денежных средств между уровнями бюджета.

Опираясь на статью Герасимова В.Г., приведем пример децентрализованной модели, которой являются межбюджетные отношения в США. Данная модель включает в себя два уровня государственной власти: федеральную, субфедеральную.[1] Одна из особенностей этой модели является то, что она имеет две системы сбора налогов, используется одна налоговая база как для федерального, так и для территориального правительства, налоговые полномочия разграничены Конституцией. Конституция США не предполагает общие схемы вертикальных трансфертов или общенациональных стабилизационных программ, но есть большое количество межбюджетных трансфертов. Мотрич В.С. и Федорова А.И. представили разделение трансфертов на категориальные и блочные гранты. Категориальные выдаются на определенные расходы правительственных программ. Блочные выдаются для поддержки отрасли, например, жилищное строительство.[4] Целью модели построения межбюджетных отношений США не является справедливое распределение ресурсов. Система бюджетного выравнивания в США развита слабо. Средства идут на целевое финансирование, а не на выравнивание. Герасимов В.Г. и Ушаков В.А. предполагают, что в США одинаковые условия у разных регионов нельзя создавать за счет корректировки результатов деятельности. Наоборот, каждый регион и муниципальное образование должно в условиях конкуренции развиваться самостоятельно и стать конкурентноспособным благодаря собственному капиталу.[1] В российской же системе дотации не имеют определенной цели использования,[6] а значит могут идти на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов. В дополнение к сказанному, из центра в регионы поступают финансовые ресурсы по бюджетному финансированию и федеральным адресным программам. Иногда масштабы прямого

Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

финансирования имеют больший объем в сравнении с межбюджетными перечислениями, например программа по развитию Дальнего Востока в РФ.[4] Благодаря такому методу финансирования снижается роль обеспеченности регионов за счет межбюджетных трансфертов. Важнейшим приоритетом становится создание стимулов к более эффективному использованию бюджетных средств и развитию налоговой базы у регионов, а не демотивирующее переливание ресурсов из федерального в региональный бюджет. Субнациональные органы власти в США имеют высокую степень фискальной автономии, так как у экономики данной страны высокий уровень развития. Это отражается в том, что в штатах правительство в праве самостоятельно вводить налоги, налоговые базы, ставки. Благодаря этому более развитые субнациональные бюджеты в сочетании с развитой системой межбюджетных трансфертов образуют совместно устойчивую бюджетную систему.

Герасимов В.Г. и Ушаков В.А. придерживаются мнения о том, что модели, используемые в Канаде, Швейцарии, Австрии являются довольно сильно распространенными в нашем мире. Они используют элементы как американской, так германской модели. В Канаде существуют нецелевые трансферты, направленные на выравнивание, и целевые гранты. Благодаря таким трансфертам обеспечивается средний уровень дохода у субъектов. Одним из критериев предоставления трансфертов является численность населения. Также существует модель кооперативного федерализма, которая подразумевает сотрудничество уровней власти. Такое сотрудничество стоит выделить за то, что именно в нем происходит тесное взаимодействие всех властей, изучение практики совместного участия в социально-экономических программах. Такое многообразие в единстве является базой для конкуренции между уровнями власти, но в то же время основой для проведения совместной политики. Например, в Германии федерация и земли объединяются друг с

Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

другом для выполнения государственных задач. Таким образом в бюджет федерации достается 45% доходов, землям – 37%, общинам – 13%, а 5% перечисляются в бюджет Евросоюза. Отличительными чертами кооперативной модели является то, что происходит заметное ограничение самостоятельности региональных властей, а центральное правительство забирает инициативу управления региональными государственными финансами. Но благодаря этому региональные власти более активно участвуют в перераспределении национального дохода и макроэкономической стабилизации. В добавление к этому стоит отметить непрозрачность принятия решений центральными органами. Положительным аспектом является эффективное бюджетное выравнивание и экономичность централизованного сбора доходов.[4]

Мотрич В.С. и Федорова А.И. выделяют у унитарных государств собственную модель межбюджетных отношений. Примерами являются Дания, Япония, Швеция, Франция. Они используют финансовое выравнивание между центром и муниципалитетом. При рассмотрении организации межбюджетных отношений во Франции отмечаем, что есть два уровня в бюджетной системе: федеральный и местный. Местный бюджет имеет свое деление на подуровни: регионы, департаменты, муниципалитеты. Центральное правительство выдает «блочные гранты» в местные бюджеты. Субсидии бывают двух видов: на социальные нужды и на развитие, причем на развитие идет совсем малая часть трансфертов, примерно 10%.[4]

Герасимов В.Г. и Ушаков В.А. утверждают, что в Японии при расчете выравнивающих трансфертов за базу берут расчет бюджета стандартной территории. Бюджетная система Японии построена таким образом, что местные власти собирают более одной трети от всех налоговых поступлений в стране. Поэтому местные власти получают значимые трансферты из центра

благодаря перераспределению налогов, государственных дотаций и субсидий. Это называется балансировка расходов и доходов. В конечном итоге поступления в местный бюджет увеличиваются до половины от всех налоговых поступлений.[1]

Интересно также сопоставить методы организации межбюджетных отношений в таких странах, как Россия и Китай. Китай – страна, которая за последние десятилетия смогла достичь значительных результатов в социально-экономическом развитии. В связи с этим некоторые принципы, аспекты ее деятельности в сфере межбюджетных отношений могут быть примером и уроком для всех государств. Как и в любых моделях, в России и Китае есть и схожие черты, и различия. И различий достаточное количество, именно поэтому так важно рассмотреть устройство межбюджетных отношений в Китайской Народной Республике.

При рассмотрении правовых основ межбюджетных отношений можно сделать вывод, что различия стран малы, такого мнения придерживается Кадочников Д.В. Одно из главных отличий то, что в России организация таких отношений носит федеральный характер, а в Китае унитарный, это соответствует специфике устройства страны, а также их краткости в Бюджетного закона КНР. Данный закон короче российского Бюджетного кодекса в несколько раз. Он закрепляет основные принципы формирования и исполнения бюджетов, тем самым позволяя исполнительным органам государственной власти действовать более свободно.[3]

На практике такая модель сильнее отличается от российской, причем эти отличия могут быть обусловлены разными факторами, то есть они не зависят от единой логики построения модели. Именно поэтому возможно использование отдельных элементов китайской модели без полного повторения ее организации.

Одним из самых заметных отличий является то, что в Китае менее выражены межрегиональные различия по бюджетным и социально-экономическим показателям. Разброс по подушевому ВРП в КНР не имеет выбросов, тогда как в России это совершенно нормальная практика.[2] С первого взгляда может показаться, что это является результатом многочисленного населения в Китае. Ведь его гораздо больше, чем в России, а при этом провинций/регионов значительно меньше. В одной провинции может проживать от 3 млн человек, тогда как в России, например, по данным Росстата в Чукотском автономном округе проживает около 50 тысяч человек.[5] Такой населенный пункт может быть как богатым, так и бедным в зависимости от того, есть ли у него востребованные природные ресурсы или нет. Но в любом случае в таком субъекте не может устойчиво развиваться экономика. В Китае даже наименее населенные пункты имеют ресурсы для создания рынков рабочей силы и рынков сбыта, благодаря этому социально-экономические различия не так сильно заметны.

При сопоставлении бюджетных показателей России и Китая в региональном разрезе, Кадочников Д.В. замечает, что большая часть китайских провинций по собственным бюджетным доходам к ВРП уступает в этом отношении России. Несмотря на это, за счет трансфертов из центрального бюджета провинции имеют более большую долю ВРП в сравнении с российскими регионами.[3] А это значит, что центральные власти Китая сильнее завлечены в процесс перераспределения ресурсов. Для этого они используют межбюджетные трансферты, в результате которых получают более сильную зависимость провинций от безвозмездных поступлений. Тем не менее центральные власти имеют сильный контроль над нижестоящими бюджетами, в то время как в российской практике принцип самостоятельности бюджетов закреплен законом.

В заключении стоит отметить, что при изучении устройства бюджетного федерализма на примере определенных стран, было выявлена общая проблема не достаточного стимулирования регионов к самостоятельному развитию. Это возможно решить за счет сокращения межбюджетных трансфертов с не целевым характером. Государства должны стараться сделать их программными, что обеспечит финансовую помощь со стороны центральной власти и в то же время стимул к собственному развитию. В рассмотренных унитарных государствах межбюджетные трансферты в нижестоящих бюджетах имеют значительный объем. Благодаря им достигается достойное социально-экономическое развитие в каждом субъекте, но стоит отметить, что и сами территориальные единицы, например, Китай способны быть экономически устойчивыми.

#### **Библиографический список:**

- 1) Герасимов В.Г., Ушаков В.А. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫМИ ОТНОШЕНИЯМИ И ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ // Вестник Воронежского государственного технического университета. -2011 – с. 25-30. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-upravleniya-mezhbyudzhetnymi-otnosheniyami-i-tselesoobraznost-ego-primeneniya-v-rossiyskoy-federatsii/viewer>
  - 2) Кадочников Д. Бюджетная децентрализация и межбюджетные отношения: опыт китайских реформ и его актуальность для России // Terra Economicus. - 2016. - т. 14. - № 2. - С. 109–126 / URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhelnaya-detsentralizatsiya-i-mezhbyudzhetye-otnosheniya-opyt-kitayskih-reform-i-ego-aktualnost-dlya-rossii>
  - 3) Кадочников Д.В. РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ И КИТАЙСКАЯ НАРОДНАЯ РЕСПУБЛИКА: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ В
- Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМЭ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЯХ ЦЕНТРАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ // ТЕНДЕНЦИИ МИРОВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ. - 2017 - том 15 – №2 - С.76-92. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskaya-federatsiya-i-kitayskaya-narodnaya-respublika-obschee-i-osobennoe-v-mezhbyudzhethnyh-otnosheniyah-tsentralnyh-i-regionalnyh/viewer>

4) Мотрич В.С., Федорова А.И. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ: сборник трудов конференции, 2016 – с.381-384. - URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=26588939>

5) Юшков А. Бюджетная децентрализация и региональный экономический рост: теория, эмпирика, российский опыт // Вопросы экономики. - 2016. - № 2. - С. 94–110. / URL: <https://www.vopreco.ru/jour/article/view/165>

6) Бюджетный кодекс Российской Федерации. - URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/)

*Оригинальность 91%*