

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ: ОПЫТ ГЕРМАНИИ И РОССИИ

В статье анализируется российская модель межбюджетных отношений. Предпринята попытка «наложения» немецкого варианта распределения доходных налоговых полномочий между уровнями власти на отечественный в целях определения уровня децентрализации межбюджетных отношений в России. Методологической основой исследования служат метод сравнения и аналогии и аналитический метод. Автор приходит к выводу о том, что в современной России сформирована кооперативная модель межбюджетных отношений с высоким уровнем их децентрализации и что дальнейшее делегирование доходных полномочий регионам может спровоцировать центробежные тенденции в России и поставить под вопрос целостность государства.

Ключевые слова: межбюджетные отношения; доходные полномочия; финансовая обеспеченность; кооперативная модель; налоговые доходы

Межбюджетные отношения – основа бюджетной системы любого федеративного государства, обеспечивающая финансовую взаимосвязь между субъектами бюджетной системы. Межбюджетные отношения существенно воздействуют на экономическую ситуацию, темпы роста основных макроэкономических и демографических показателей как в субъектах Федерации, так и в стране в целом.

Помимо социально-экономической составляющей жизни общества, эти отношения выполняют политические функции, так как они могут не только способствовать сохранению единства государства, развитию отношений

между центром, субфедеральными и местными властями, но и привести к разрушению страны [6, с. 137–149]. В этой связи необходимо тщательно подходить к выбору курса развития и реформирования межбюджетных отношений.

Особенно актуален данный вопрос в Российской Федерации, так как, во-первых, Россия – молодая федерация в стадии становления межбюджетных отношений. Во-вторых, Россия – страна с самым большим количеством субъектов Федерации. Для того чтобы выработать взвешенную стратегию социально-экономического развития, не ущемляющую ни один регион, ни одно муниципальное образование, очень важно найти оптимальную модель финансовых взаимоотношений [5, с. 105].

В такой ситуации полезен опыт зарубежных федераций, чьи успехи в сфере экономики несомненны. Наиболее подходящим, на наш взгляд, является теория и практика межбюджетных отношений в Федеративной Республике Германии, которая занимает лидирующие позиции в мировой экономике и является основным «донором» Европейского Союза. К сожалению, прямое копирование положительного опыта невозможно, поэтому необходимо адаптировать к российским реалиям межбюджетных отношений лучшее, что можно позаимствовать из германской модели [1, с. 8].

Во многом система межбюджетных отношений России похожа на немецкую, в частности, методики распределения трансфертов на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов (горизонтальное выравнивание) аналогичны в обеих странах. Однако система распределения налоговых доходов между уровнями власти имеют ряд различий [3, с. 12–16].

В данной статье будет предпринята попытка «наложения» кооперативной немецкой модели межбюджетных отношений на российскую. Как говорилось выше, горизонтальное выравнивание в рассматриваемых федерациях схоже между собой, поэтому имеет смысл рассмотреть налоговое обеспечение федерального центра и субъектов Федерации, а также изменения, которые произойдут в результате применения немецкой методики расчета налоговых поступлений для каждого бюджета.

В начале исследования этого вопроса автором были выдвинуты гипотезы о том, что в результате применения немецкой методики расчета налоговых доходов для каждого уровня власти:

- удельный вес консолидированных налоговых доходов российских регионов в общих налоговых доходах вырастет;
- регионы в финансовом плане станут более независимыми от федерального центра.

Было проведено вторичное исследование официальных данных Немецкой службы официальной статистики, Министерства финансов ФРГ, Министерства финансов России, Федерального казначейства России, Российской службы государственной статистики за 2012 год [7, с. 148–151].

Итак, в таблице 1 [2; 4] в третьей колонке представлены налоговые доходы федерального бюджета и консолидированного бюджета субъектов Федерации по каждому налогу, в четвертой колонке – доля обоих уровней в консолидированном доходе по данному налогу, т.е. процент от налога, поступающий в тот или иной бюджет. В пятой колонке указаны доли обоих бюджетов в консолидированном доходе по данному налогу в Германии. В колонках 4 и 5 таблицы некоторые показатели выделены полужирным начертанием, чтобы акцентировать различия между налоговыми системами.

Таблица 1

Налоговые доходы федерального бюджета России и консолидированного бюджета субъектов Федерации, пересчитанные по параметрам налоговой системы ФРГ, 2012 г.

Виды налогов	Вид бюджета	Налоговый доход, руб.	Доля в консолидированном доходе по данному налогу в РФ, %	Доля в консолидированном доходе по данному налогу в ФРГ, %	Новый налоговый доход, руб.
1	2	3	4	5	6
Налог на прибыль организаций	ФБ	342601799377	15,09	50,00	1135272366031
	КБСФ	1927942932684	84,91	50,00	1135272366031
	КБФ	2270544732061	100,00	100,00	2270544732061

1	2	3	4	5	6
Налог на доходы физических лиц (НДФЛ)	ФБ	0	0,00	42,50	848218851556
	КБСФ	1995809062484	100,00	57,50	1147590210928
	КБФ	1995809062484	100,00	100,00	1995809062484
Налог на добавленную стоимость (НДС)	ФБ	3250411964125	99,99	50,00	1625373645130
	КБСФ	335326135	0,01	50,00	1625373645130
	КБФ	3250747290261	100,00	100,00	3250747290261
Акцизы	ФБ	278361312614	42,79	100,00	650461320082
	КБСФ	372100007468	57,21	0,00	0
	КБФ	650461320082	100,00	100,00	650461320082
Налог на имущество физических лиц	ФБ	0	0,00	0,00	0
	КБСФ	4940083506	100,00	100,00	4940083506
	КБФ	4940083506	100,00	100,00	4940083506
Налог на имущество организаций	ФБ	0	0,00	0,00	0
	КБСФ	467605263689	100,00	100,00	467605263689
	КБФ	467605263689	100,00	100,00	467605263689
Налог на игорный бизнес	ФБ	0	0,00	0,00	0
	КБСФ	85675736	100,00	100,00	85675736
	КБФ	85675736	100,00	100,00	85675736
Транспортный налог	ФБ	0	0,00	0,00	0
	КБСФ	83205412138	100,00	100,00	83205412138
	КБФ	83205412138	100,00	100,00	83205412138
Земельный налог	ФБ	0	0,00	0,00	0
	КБСФ	122193505110	100,00	100,00	122193505110
	КБФ	122193505110	100,00	100,00	122193505110
Налог на добычу полезных ископаемых	ФБ	2007577900361	98,29	-	2007577900361
	КБСФ	34971707798	1,71	-	34971707798
	КБФ	2042549608159	100,00	-	2042549608159
Водный налог	ФБ	3859331475	100,00	-	3859331475
	КБСФ	0	0,00	-	0
	КБФ	3859331475	100,00	-	3859331475
Сборы за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов	ФБ	410227295	18,28	-	410227295
	КБСФ	1833503186	81,72	-	1833503186
	КБФ	2243730481	100,00	-	2243730481

1	2	3	4	5	6
Государ- ственная пошлина	ФБ	65835485195	60,15	100,00	109446395637
	КБСФ	43610910441	39,85	0,00	0
	КБФ	109446395637	100,00	100,00	109446395637

Примечание: ФБ – федеральный бюджет; КБСФ – консолидированный бюджет субъектов Федерации; КБФ – консолидированный бюджет Федерации

Из 13 представленных налогов налоговые доходы по 5 налогам зачисляются в федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов в РФ и ФРГ по-разному.

В 6-м столбце табл. 1 указаны пересчитанные налоговые доходы, при условии, что доля поступлений в оба бюджета по всем налогам была бы такая же, как в Германии. Иными словами, объем доходов по каждому налогу, поступающему в консолидированный бюджет Федерации, делился между федеральным бюджетом и консолидированным бюджетом субъектов РФ в пропорции, указанной в 5-й колонке, т.е. в той же пропорции, что и в ФРГ.

Таким образом, по некоторым налогам в расчетной модели регионы стали бы получать больше (НДС), по некоторым – меньше (налог на прибыль организаций, НДФЛ, налог на акцизы, государственная пошлина). Соответственно обратная ситуация сложилась бы с федеральным бюджетом.

В таблице 2 представлен суммарный итог по реально существующему в РФ («реальному») и расчетному («модельному») распределению налоговых доходов и доля каждого уровня бюджета в итоговом налоговом доходе.

Таблица 2

Распределение налоговых доходов по уровням бюджета по российской и германской модели, 2012 г.

Налоговый доход	Единицы измерения	«Реальное» распределение налогов	«Модельное» распределение налогов
Налоговый доход федерального бюджета	руб.	5949058020443	6380620037567
	% в консолидированном бюджете (по всем налогам)	54,06%	57,99%
Налоговый доход консолидированного бюджета субъектов Федерации	руб.	50546333903763	4623071373257
	% в консолидированном бюджете (по всем налогам)	45,94%	42,01%

Налоговые доходы федерального бюджета в расчетной модели увеличились на 431,6 млрд руб., ровно на столько же снизились консолидированные региональные налоговые доходы. В процентном соотношении федеральные налоговые доходы и консолидированные доходы субъектов РФ составляли 54,06% и 45,94% соответственно. В результате пересчета соотношение стало 57,99:42,01. Таким образом, выдвинутая ранее гипотеза отвергается: удельный

вес налоговых доходов регионов РФ при использовании германской модели распределения налоговых поступлений по уровням бюджета уменьшится. Отсюда следует и неверность второй гипотезы о том, что регионы станут менее зависимы от федерального центра: если налоговые доходы регионов сократятся, то для предоставления общественных услуг на должном уровне субъектам РФ придется обращаться за помощью в федеральный центр, что усилит их зависимость от вышестоящего бюджета.

Итак, поскольку большая часть трансфертов в России и ФРГ распределяется на основе одних и тех же принципов и распределение налоговых доходов между уровнями власти осуществляется практически с одинаковыми долями, то и российскую, и германскую модель межбюджетных отношений следует отнести к кооперативной, комбинированной или смешанной. Однако эффективность этой модели в обеих федерациях – на разном уровне. ФРГ обеспечивает более высокий уровень жизни своим гражданам, быстрее выравнивает финансовую обеспеченность земель, что ведет к социально-экономическому развитию страны. Россия существенно отстает от Германии по этим показателям. Однако она за два десятка лет реформирования межбюджетных отношений добилась немалых успехов и ей, безусловно, необходимо следовать по пути совершенствования этих отношений.

Список литературы

1. *Иванов В.В.* Типология межбюджетных отношений и моделей бюджетного федерализма // Вестн. МГТУ. 2010. Т. 13, № 1. С. 5–14.
2. *Информация* об исполнении консолидированного бюджета: офиц. сайт Федер. казначейства Рос. Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.goskazna.ru/konsolidirovannogo-byudzheta-rf/> (дата обращения: 09.05.2014).
3. *Налоговый кодекс* Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ: принят Гос. Думой Рос. Федерации. URL: <http://www.consultant.ru/popular/nalog1/> (дата обращения: 14.07.2014).
4. *Отчет* Министерства финансов ФРГ (от 17.04.2013 г.): офиц. сайт М-ва финансов ФРГ [Электронный ресурс]. URL: http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Wachstumsfreundliche_Konsolidierung/wachstumsfreundliche_konsolidierung.html (дата обращения: 07.05.2014).
5. *Хоменко В.* Модели реформирования межбюджетных отношений в векторе развития федерализма и региональной экономической инициативы // Казан. федералист. 2011. № 3. С. 102–112.
6. *Хугаева М.О.* Межбюджетные отношения: понятие, классификация и инструменты регулирования // Федерализм и регионализм: приоритеты XXI века: материалы 4-й Междунар. науч. конф. / под общ. ред. М.А. Миндзаева. Владикавказ: Владикавказ. ин-т управления, 2014. С. 137–155.
7. *Хугаева М.О.* Совершенствование межбюджетных отношений в России // Экон. политика. 2014. № 4. С. 146–152.

Получено 15.11.2014

References

1. Ivanov, V.V. (2010), "Typology of inter-budgetary relations and models of budget federalism", *Vestnik MGTU*, vol. 13, no. 1, pp. 5–14.
2. The official site of the Federal Treasury of the Russian Federation (2014), "Information about consolidated budget execution", available at: <http://www.roskazna.ru/konsolidirovannogo-byudzheta-rf/> (Accessed 9 May 2014).
3. ConsultantPlus (2013), *Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii* [The Tax Code of the Russian Federation]: Federal Law no. 146-FZ dated 31 July 1998.
4. The official site of the Ministry of Finance of the Federal Republic of Germany (2013), "The report of the Ministry of Finance of the FRG", 17 April 2013, available at: http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche_Finzen/Wachstumsfreundliche_Konsolidierung/wachstumsfreundliche_konsolidierung.html (Accessed 7 May 2014).
5. Homenko, V. (2011), "The models of inter-budgetary relations reforming in the vector of development of federalism and regional economic initiative", *Kazanskij Federalist*, no. 3, pp. 102–112.
6. Khugaeva, M.O. (2014), "Inter-budgetary relations: concept, classification and regulation instruments", *Federalism i regionalism: priority XXI: materialy 4 Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii* [Federalism and regionalism: priorities of the XXI century: proceedings of the 4th international scientific conference], in Mindzaev, M.A. (ed.), *Vladikavkazskij insitut upravleniya, Vladikavkaz, Russia*, pp. 137–155.
7. Khugaeva, M.O. (2014), "Improvement of inter-budgetary relations in Russia", *Economicheskaya politika*, no. 4, pp. 146–152.

BURNING ISSUES OF INTER-BUDGETARY RELATIONS IN A FEDERAL STATE: THE EXPERIENCE OF GERMANY AND RUSSIA

Margarita O. Khugaeva

Ministry of Defence of the Russian Federation, 19 Znamenka str., Moscow, 119160, Russia
E-mail: margokhugaeva@mail.ru

The article deals with the Russian model of inter-budgetary relations. The author tries to blend German way of revenue allocation from taxes between the center and regions with the domestic one in order to determine the level of decentralization of inter-budgetary relation in Russia. Methodological basis of the research is the comparison and analogy method and analytical method. The author comes to the conclusion that there is observed cooperative model of inter-budgetary relations in Russia nowadays. And further delegation of the revenue authority could lead to strong decentralization, which can challenge the integrity of the state.

Key words: inter-budgetary relations; tax revenues; financial security; cooperative model