

УДК 330

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПУТИ ИХ УКРЕПЛЕНИЯ**THE MAIN PROBLEMS OF GENERATING REVENUES FOR REGIONAL BUDGETS OF THE RUSSIAN FEDERATION AND WAYS TO STRENGTHEN THEM**

Тедеева З.Б., Тедеев А.А., Пухаев М.М.
Tedeeva Z.B., Tedeev A.A., Pukhaev M.M.

«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Владикавказский филиал)
"Financial University under the Government of the Russian Federation" (Vladikavkaz branch)

Аннотация. В статье исследуются состав и структура доходов и доходов бюджетов субъектов СКФО в условиях действующей экономической ситуации. Обоснована важность финансовой самодостаточности субфедеральных образований, а также авторами предложен ряд предложений по увеличению налоговых и неналоговых поступлений в доходы бюджетов субъектов РФ.

Abstract. The article examines the composition and structure of revenues and revenues of the budgets of the subjects of the North Caucasus Federal District in the current economic situation. The importance of financial self-sufficiency of sub-federal entities is substantiated, and the authors propose a number of proposals to increase tax and non-tax revenues to the budgets of the subjects of the Russian Federation.

Ключевые слова: оценка эффективности расходов, региональный бюджет, доходы бюджета, бюджетная эффективность.

Keywords: cost efficiency assessment, regional budget, budget revenues, budget efficiency.

Введение

В условиях постоянных изменений как внутренней, так и внешней экономической политики страны существует вероятность ухудшения финансово-экономического положения бюджетов субъектов России. В таком случае одной из главных задач, стоящих перед российской экономикой, является построение инновационного социально-экономического механизма, который будет способствовать укреплению финансовой системы.

В Бюджетных посланиях Президента РФ неоднократно отмечалось, что необходимо повышать финансовую самостоятельность бюджетов субъектов Российской Федерации, так как без устойчивого развития субфедеральных образований федеративному государству невозможно обеспечить стабильность не только всей бюджетной системы, но и финансовой и макроэкономической стабильности страны.

Результаты исследования и их обсуждение

Проанализировав доходы региональных бюджетов Российской Федерации, мы выявили, что финансовое состояние большинства субъектов Федерации находится в зависимости от межбюджетных трансфертов, поступающих из Федерального фонда финансовой поддержки (Таблица 1).

Таблица 1. Динамика состава и структуры доходов субъектов СКФО за 2019-2021 гг.

Наим. дохода	Налоговые доходы			Неналоговые доходы			Безвозмездные поступления		
	млрд руб.	млрд руб.	%	на душу населения (руб.)	млрд руб.	%	млрд руб.	%	на душу насел. (руб.)
Республика Северная Осетия-Алания									
2019 г.	38,51	15,62	40,56	22 617,65	1,08	2,80	21,8	56,61	31 566,25
2020 г.	48,86	16,41	33,59	23 761,57	1,15	2,35	31,3	64,06	45 322,19
2021 г.	51,2	19,43	37,95	28 134,51	1,42	2,77	30,57	59,71	44 265,15
Республика Дагестан									
2019 г.	134,79	41,28		30,63	13 088,74	1,46	95,45	70,81	30 264,53
2020 г.	181,31	44,71		24,66	14 176,29	1,09	134,63	74,25	42 687,41
2021 г.	185,9	51,55		27,73	16 345,07	2,19	130,26	70,07	41 301,81
Республика Ингушетия									
2019 г.	26,1	4,72		18,08	9 006,64	-	22,29	85,40	42 533,46
2020 г.	36,2	4,96		13,70	9 464,60	0,33	30,50	84,25	58 199,66
2021 г.	39,6	5,32		13,43	10 151,55	1,44	33,68	85,05	64 267,70
Республика Кабардино-Балкария									
2019 г.	41,21	14,64		35,53	16 818,17	5,56	24,28	58,92	27 892,43
2020 г.	55,72	14,74		26,45	16 933,05	4,00	38,75	69,54	44 515,31
2021 г.	57,22	16,18		28,28	18 587,30	4,95	38,21	66,78	43 894,97
Республика Карачаево-Черкессия									
2019 г.	30,34	8,27		27,26	17 814,87	1,81	21,52	70,93	46 357,43
2020 г.	34,59	8,56		24,75	18 439,57	1,39	25,55	73,87	55 038,68
2021 г.	38,92	10,16		26,10	21 886,22	1,85	28,03	72,02	60 380,98
Ставропольский край									
2019 г.	138,82	85,74		61,76	30 700,42	3,77	47,84	34,46	17 129,79
2020 г.	162,12	83,71		51,63	29 973,55	3,27	73,11	45,10	26 178,07
2021 г.	184,89	104,04		56,27	37 252,99	4,01	73,43	39,72	26 292,65
Чеченская республика									
2019 г.	97,63	17,96		18,40	11 843,94	0,90	78,8	80,71	51 965,63
2020 г.	127,1	19,37		15,24	12 773,78	0,65	106,9	84,11	70 496,52
2021 г.	138,14	21,8		15,78	14 376,28	0,83	115,2	83,39	75 970,05

Как видно из таблицы, дифференцированный природный потенциал субъектов СКФО и разный уровень экономического развития отражается в неравномерности распределения налогового потенциала и сказывается на уровне и структуре доходов региональных бюджетов.

Самый большой объем доходов приходится на республику Дагестан, так в 2019 году расходы составили 134,79 млрд руб., в 2020 - 181,31 млрд руб., в 2021 г. - 185,9 млрд руб. Минимальный объем доходов наблюдается в республике Карачаево-Черкессия. Так в 2019 году расходы составили 30,34 млрд руб., в 2020 г. - 34,59 млрд руб., в 2021 году - 38,92 млрд руб.

Самую большую долю в доходах бюджетов занимают безвозмездные поступления. Самая большая доля безвозмездных поступлений наблюдается в Республике Ингушетия 85,40% в 2019 году, 84,25% в 2020 году, 85,05% в 2021 году. На втором месте - Чеченская республика - 80,71% в 2019 году, 84,11% в 2020 году, 83,39% в 2021 году. Минимальная доля безвозмездных поступлений наблюдается в бюджете Ставропольского края - в 2019 году - 34,46% в 2020 году - 45,10%, в 2021 году - 39,72%. В РСО-Алании доля безвозмездных поступлений в 2019 году составила 56,61%, в 2020 году - 64,06%, в 2021 году - 59,71%.

Самыми дотационными регионами по данным таблицы 1 являются Чеченская республика: в 2019 году объем дотаций составил 78,8 млрд руб., в 2020 году 106,9 млрд руб., в 2021 году 115,2 млрд руб.; Республика Ингушетия: в 2019 году объем дотаций составил в 2019 году 22,29 млрд руб., в 2020 году 30,50 млрд руб., в 2021 году 33,68 млрд руб.

Самым самодостаточным бюджетом является бюджет Ставропольского края: в 2019 году объем доходов составил 138,82 млрд руб., из них безвозмездных поступлений 47,84 млрд руб., в 2020 162,12 млрд руб., из них безвозмездных поступлений 73,11 млрд руб., в 2021 184,89 млрд руб., из них безвозмездных поступлений 73,43 млрд руб.

По данным таблицы 1 самый большой объем налоговых доходов на душу населения наблюдается в Ставропольском крае: в 2019 году - 30 700,42 руб., в 2020 году - 29 973,55 руб., в 2021 году - 37 252,99 руб. На втором месте по объему налоговых доходов на душу населения находится РСО-Алания: в 2019 году - 22 617,65 руб., в 2020 году - 23 761,57 руб., в 2021 году - 28 134,51 руб. на душу населения.

Минимальный объем налоговых доходов на душу населения наблюдается в республике Ингушетия: в 2019 году - 9 006,64 руб., в 2020 году - 9 464,6 руб., в 2021 году - 10 151,55 руб.

Несмотря на лидерство в показателе объема налоговых доходов на душу населения Ставропольского края, здесь наблюдается минимальный объем безвозмездных поступлений на душу населения: в 2019 году - 17 129,79 руб., в 2020 году - 26 178,07 руб., в 2021 году - 26 292,65 руб.

Представленные данные подтверждают необходимость корректировки методики распределения и использования доходов субъектов РФ в целях стимулирования республик к росту доходного потенциала, а, следовательно, увеличению налоговых и неналоговых доходов. [4]

Положение, при котором собственных источников недостаточно для покрытия расходов, является неблагоприятным для региональной экономики, поскольку препятствует развитию местных производств, инвестиционной привлекательности, способствует увеличивающейся безработицы и, соответственно, отражается на социальной сфере региона. В этой связи важным является разработка подходов, обеспечивающих повышение финансовой устойчивости региональных бюджетов с одновременным стимулированием региональных органов государственной власти в повышении собираемости налоговых платежей.

Важность финансовой самодостаточности субфедеральных образований связана с тем, что с помощью бюджетов субъектов России осуществляется выполнение как социальных обязательств перед населением, так и выравнивание уровней экономического развития территорий.

Очевидно то, что ситуация с формированием региональных бюджетов должна решаться с помощью реформирования действующего законодательства, в частности налогового и бюджетного. Так определены основные направления для решения задач в налоговой сфере, в том числе решить такие проблемы как множественность налоговых льгот и их неэффективность. Согласно государственной политике налоговые льготы должны содействовать развитию инвестиционной привлекательности, развитию местных предприятий и деловой активности населения [1].

Соответственно первоочередной задачей в области налоговых льгот является необходимость их адресности, особенно в той области, где это будет действенным механизмом, а также требуется разработка инструментов для расчета их эффективности.

На наш взгляд, налоговые льготы необходимо преимущественно вводить в производственные отрасли экономики, в том числе для малого и среднего бизнеса. Соответственно, поддержание предприятий государством налоговыми инструментами будет способствовать повышению их доходности, конкурентоспособности и занятости населения, что, в конечном итоге, отразится в пользу налоговых доходов бюджета.

В настоящее время в системе налогового планирования налоговых поступлений существует ряд недостатков, а именно отсутствие заинтересованности ответственных ведомств и их подразделений, занимающихся прогнозированием и формулированием налоговых задач, в том числе отсутствие заинтересованности со стороны региональных органов государственной власти в повышении собираемости налоговых платежей в бюджет. Конечно, на сегодняшний день широко распространена практика взимания налогов, а это означает, что некоторым предприятиям (организациям) приходится увеличивать налоговые платежи для выполнения прогнозируемых налоговых поступлений. Однако при этом важно проанализировать значение налогов по соответствующим предприятиям (организациям) изучить их налоговые отчисления в доходы бюджета. Поскольку, увеличив налоговые платежи, увеличится риск теневой занятости населения и, в таком случае, необходимо будет проводить поддержку субъектов предпринимательства на каждом этапе функционирования, обеспечив дополнительные льготные условия для ведения бизнеса.

Как отмечают Н.Х. Токаев и М.Ш. Баснукаев «в большинстве регионов предприятия реального сектора экономики сталкиваются с системной проблематикой в своей деятельности, в том числе с уменьшением возможностей прибыльно и рентабельно работать. На наш взгляд, симптом тенденциозного недопоступления доходов от налогообложения прибыли в столь широких масштабах заставляет думать о возможных вариантах изменения ситуации. Во-первых, следует более внимательно оценивать уровень налогообложения прибыли (ставка налога, ее дифференциация, налоговые освобождения и льготы, налоговые каникулы и т.д.). Во-вторых, искать активнее решения, которые бы способствовали улучшению расширенной прибыльной деятельности предприятий реального сектора экономики в регионах страны» [5].

В последние годы в стране уделяется особое внимание налоговым реформам, и постоянно реализуется тенденция радикального реформирования налоговой системы, упрощением налогового законодательства и тенденцией поддержки субъектов предпринимательства. Соответственно еще одной проблемой действующей налоговой системы Российской Федерации можно отнести нестабильность налоговой политики, то есть постоянные изменения, корректировки, внесения поправок осложняют работу бюджетного планирования доходов и дестабилизируют экономическое положение бюджетов субъектов Российской Федерации. Конечно, проводимые изменения в налоговом законодательстве имеют положительные стороны, которые направлены на стимулирование инвестиционной активности и повышение привлекательности развития бизнеса на отдельных территориях, но их воздействие на пополнение доходной части бюджетов субъектов Российской Федерации незначительны.

Таким образом, выделим основные проблемы налоговой системы Российской Федерации в формировании финансовой базы региональных бюджетов: нестабильность налоговой системы на долгосрочную и среднесрочную перспективу, отражающаяся на качестве бюджетного планирования и прогнозирования доходов; множественность

налоговых льгот, их неэффективность, что отражается на доходных источниках бюджетов, а именно в потере налоговых доходов; высокий уровень налоговой нагрузки на производственные отрасли, в частности на малый и средний бизнес, что способствует развитию теневой занятости в регионах.

Важным направлением совершенствования налоговой системы страны должно стать дальнейшее уточнение полномочий территориальных органов власти по налогам и сборам, а также одновременное расширение полномочий региональных органов государственной власти. В том числе необходимо пересмотреть механизм разграничения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы. К примеру, исследование, проведенное А.Э Слановым в 2012 году по доходам бюджетов субъектов РФ, не теряет своей актуальности и на сегодняшний день. А.Э Сланов, считает что: «действующий порядок разграничения налоговых источников между звеньями бюджетной системы практически не обеспечивает потребность региональных и местных бюджетов в собственных источниках доходов для осуществления отдельных расходных полномочий, что создает сложности при балансировании бюджетов. Основная часть доходов региональных и местных бюджетов формируется за счет федеральных налогов. Доля собственных доходов в налоговых доходах региональных и местных бюджетов незначительна. Около 80% налоговых доходов формируется за счет федеральных налогов – налога на прибыль организаций, налога на доходы физических лиц и акцизов» [3].

Отсутствие должного внимания к исследованию возможностей сбора налогов и, следовательно, отсутствие единого методологического подхода к налоговой политике приводит к более сложной налоговой системе. Важно обеспечить, чтобы существующие реформы, проводимые в налоговой системе, были направлены на увеличение финансовых возможностей юридических и физических лиц, что в свою очередь, скажется на финансово-экономическом потенциале региона.

Рассмотрев существующие проблемы налоговых доходов региональных бюджетов РФ с постоянным изменением налогового законодательства, налоговых ставок и увеличением налоговых льгот, учитывая тенденцию к снижению налоговых поступлений в бюджеты субъектов страны, перед региональными органами государственной власти встает вопрос поиска дополнительных источников пополнения бюджета на безвозвратной основе. Следовательно, необходимо обратить внимание на неналоговые доходы бюджетов субъектов Федерации, которые формируются из источников связанных с арендой, продажей и использованием имущества находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Предлагаем осуществить ряд изменений, чтобы увеличить неналоговые поступления в доходы бюджетов субъектов РФ, а именно:

1. Увеличение суммы штрафов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе в случаях причинения вреда нанесенного РФ, субъекту РФ или муниципальному образованию.

2. Повысить эффективность уплаты государственными предприятиями средств от аренды государственного или муниципального имущества.

3. Осуществлять продажу имущества только в том случае, когда нет эффективного способа его использования;

4. Осуществить контроль за реализацией имущества, обеспечивая основную деятельность бюджетных учреждений и организаций, а именно-целесообразность использования материальных и нематериальных активов, которые не связаны с производственными и непроизводственными процессами.

5. Расширить перечень дополнительных услуг, предоставляемых бюджетными учреждениями.

Что касается проблем бюджетного законодательства Российской Федерации в формировании финансовой базы региональных бюджетов, то они тесно связаны с системой межбюджетных отношений и реализацией бюджетно-налогового федерализма в нашей стране.

Поскольку налоги и межбюджетные трансферты являются одним из основных источников в структуре доходов бюджетов субъектов Федерации, то в условиях проблем

формирования финансовой базы региональных бюджетов РФ очевидным является необходимость совершенствования не только налогового законодательства, но и бюджетного, которая будет заключаться в следующем:

- изменение перечня налогов поступающих в бюджет региона, а также разделение видов налогов по уровням управления. Например, возможность закрепления налога на прибыль на региональном уровне.

- изменение механизма квотирования поступлений в бюджет налогов, по ставкам или объемам поступлений. Например, федеральный бюджет может вернуть 1% налога на прибыль изъятый у региональных бюджетов в 2017 году.

- совершенствование существующей методики оказания финансовой помощи субфедеральным образованиям. Например, нужна прозрачная и эффективная формула, не стимулирующая иждивенчество и лоббирование.

Необходимым является выбор соответствующих методов управления устойчивостью бюджетов субъектов в зависимости от характера управленческого воздействия, а также бюджетно-налогового института управления (межбюджетных трансфертов, собственных доходов, долговой политики); и соответственно, совершенствования инструментов их реализации (трансфертные, налоговые, неналоговые, долговые инструменты) в зависимости от целей и задач с учетом макроэкономической нестабильности в долгосрочной перспективе [2].

Исследование подтвердило, что действующая система межбюджетных отношений должна совершенствоваться в соответствии с требованиями современной экономики. Для этого особое внимание необходимо уделить методике распределения доходов межбюджетными трансфертами, в том числе следует принять единый для всех территориальных бюджетов субъектов порядок определения по размеру процентных отчислений в бюджеты. Поскольку недостаточность собственных доходных источников приводит к иждивенческому настрою территориальных бюджетов бюджетной системы страны. Необходимо пересмотреть механизм перераспределения доходов с федерального бюджета, сократив, в конечном итоге, избыточные полномочия федерального центра.

Важными задачами реформирования межбюджетных отношений РФ являются:

- совершенствование системы взимания налогов и отчислений по уровням бюджетной системы с учетом экономического содержания налогов;

- совершенствование системы помощи дотационным регионам;

- разработка бюджетных положений исходя из необходимости решения задач, стоящих перед бюджетной системой в целом, а не интересов центрального уровня власти.

В свою очередь основными причинами неравенства субфедеральных образований России является следующее:

- пространственное развитие (природно-ресурсный потенциал);

- население (уровень образование, экономическая мобильность);

- несовершенства бюджетного законодательства (методика распределения финансовой помощи);

- несовершенства налогового законодательства (разграничение налогов по уровням, ставкам и объемам поступлений);

- институциональные несовершенства («правила игры»).

Совершенствование межбюджетных отношений позволит разграничить обязанности каждого уровня бюджета бюджетной системы, будет способствовать укреплению финансовой системы и повышению налогового потенциала региональных бюджетов, в том числе в целях создание финансовой базы для оперативного реагирования на возникающие проблемы, а также укрепление статуса региональных органов государственной власти. При этом прежде всего необходимо сбалансировать денежные потоки территорий для качественного предоставления государственных и муниципальных услуг, добиться равного распределения финансовых средств, социальных услуг и льгот между территориальными бюджетами по всей стране.

Соответственно в обеспечении финансовой устойчивости региональных бюджетов на наш взгляд, прежде всего, важно разработать комплекс мер по повышению экономического потенциала на основе развития промышленности, сельского хозяйства,

услуг, использование природно-ресурсного потенциала территорий, включая туризм. Что касается туризма, то он является одним из перспективных направлений, а его развитие благоприятно отразится на доходах региональных бюджетов РФ. К примеру, для укрепления финансовой базы регионального бюджета РСО-Алания органам государственной власти региона необходимо в первую очередь особое внимание уделять развитию туризма и сельского хозяйства. Учитывая, что территории республики имеется достаточное количество туристических направлений как оздоровительных, культурно-познавательных, спортивных и т.д. При этом в республике имеются природные богатства в виде: меди, свинца, цинка и нерудных металлов в виде доломитов, песчано-гравийных смесей, глины и т.д. Но их экономическая обоснованность развития затруднена для освоения в силу неудобства расположения или высокой стоимости реализации.

Заключение

Данные мероприятия региональным органам государственной власти не осуществить самостоятельно в силу недостаточности бюджетных средств. В таком случае федеральным центром предоставляется безвозмездная финансовая помощь, которая поступает по целевому назначению (субвенции), нецелевому (дотации) и в рамках софинансирования (субсидии) для реализации разработанных планов и проектов.

Таким образом, в нынешней рыночной экономике бюджетный вопрос в обеспечении финансовой устойчивости субъектов Федерации является очень важным и сложным. Финансовое состояние регионального бюджета отражается на качестве предоставляемых услуг и условиями жизни населения, их социальной защиты.

Библиографический список

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 «Послание Президента Федеральному Собранию» [Электронный ресурс] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65418> (дата обращения: 01.10.2023)
2. Лазарова Л.Б., Гуриева Л.К., Хубаев Т.А. Модель обеспечения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации: проблемы и реалии // Финансовая жизнь. 2020. № 3. С. 12-15.
3. Сланов А.Э. Основные проблемы формирования и некоторые пути совершенствования доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (на примере республики Северная Осетия-Алания)//Управление экономическими системами (электронный научный журнал). 2012.-№12
4. Тедеева З.Б., Гергаева А.К., Тавитова Д.С., Тарханова Э.К. Анализ поступлений межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджет РСО-Алания// Финансовая жизнь. 2021. № 4. С. 133-138.
5. Токаев Н. Х., Баснукаев М. Ш. Бюджетное самообеспечение региона: проблемы, пути и методы их решения // Вестник Финансового университета. 2016. Т. 20, № 4. с. 20.
6. Сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <http://www.minfin.ru/ru>
7. Современные концепции финансов и кредита Лазарова Л.Б., Каирова Ф.А. Москва, изд. «Прометей», 2020, 496 с.
8. Финансы: расчетно-аналитическая работа Каирова Ф.А., Лазарова Л.Б. Учебно-методическое пособие / Москва, 2023.
9. Каирова Ф.А., Кучиева Р.Э. Проблемы сбалансированности бюджетной системы РФ на современном этапе// Экономика и предпринимательство. 2018. № 8 (97). С. 121.
10. Сравнительный анализ исполнения бюджета по доходам по республикам СКФО Лазарова Л.Б., Тотров Д.В., Дзгоева З.Р. Аудиторские ведомости. 2023. № 1. С. 94-97.
11. Дотационность как фактор снижения потенциала развития региона (на примере СКФО) Лазарова Л.Б., Басиев Т.А. Аудиторские ведомости. 2023. № 3. С. 76-82.
12. Повышение качества управления региональными бюджетами в условиях пандемии (на примере СКФО) Лазарова Л.Б., Дзгоева З.Р., Тотров Д.В. Вестник экономической безопасности. 2023. № 1. С. 240-244.