

33. *VLEEM* – Very Long Term Energy Environmental Modelling. Final Report. 2002.
34. *We, Y-M., Wu G., Fan Y. and Liu L-C.* (2006) Progress in energy complex system modelling and analysis // International Journal of Global Energy Issues, 2006. Vol. 25, N. 1/2, P.109–128.
35. URL: <http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/index.htm>
36. URL: <http://www.xinhuanet.com/>

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДИКИ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ДОТАЦИЙ НА ПОДДЕРЖКУ МЕР ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е.Б. Овчаров, Е.Ю. Березина

*Пермский государственный национальный
исследовательский университет, Пермь*

В целях выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 г. №670 была утверждена методика распределения дотаций, образующих Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ.

Однако она нуждается в совершенствовании, поскольку при существующих особенностях финансовой политики распределение средств между субъектами РФ не всегда справедливо и эффективно.

Целью совершенствования методики распределения дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации является повышение эффективности системы федеральной финансовой поддержки бюджетов субъектов Российской Федерации, а именно:

- создание стимулирующего эффекта дотаций для повышения сбалансированности бюджетов субъектов РФ;*
- создание предпосылок для конкурентной борьбы в экономическом развитии субъектов РФ;*
- повышение прозрачности распределения дотаций.*

© Е.Б. Овчаров, Е.Ю. Березина, 2011

В данной статье описаны основные этапы предлагаемой методики распределения дотаций, приведены результаты промежуточных и итоговых расчетов.

В сфере современных межбюджетных отношений складывается парадоксальная ситуация: чем ниже темпы экономического роста субъекта федерации и наполняемости его консолидированного бюджета, тем большую финансовую поддержку ему оказывает федеральный бюджет. Низкие темпы экономического роста могут быть связаны не только с объективными причинами (климатическими, экономическими, социальными), но и с неэффективной организацией работы региональной администрации и финансовых органов. В свою очередь субъекты, наращивающие свой налоговый потенциал, в результате сталкиваются с сокращением финансовой помощи.

Высокая степень дифференциации (социально-экономической, природно-климатической и др.) субъектов Российской Федерации приводит к невозможности оценки регионального налогового потенциала с помощью сравнительно простых методов. Для объективной оценки показателя налогового потенциала в целях распределения дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации целесообразно провести дифференциацию субъектов РФ по уровню экономического развития. Для этого необходимо выбрать один или несколько индикаторов социально-экономического развития субъекта РФ, наиболее полно отражающих уровень экономического развития. В настоящей методике в качестве такого индикатора выбран показатель валового регионального продукта (ВРП).

Валовой региональный продукт характеризует конечный результат производственной деятельности экономических единиц-резидентов, который измеряется стоимостью товаров и услуг, произведенных этими единицами для конечного использования.

Валовой региональный продукт рассчитывается для отраслей и секторов производственным методом как разница между выпуском товаров и услуг и промежуточным потреблением, образованным из стоимости товаров и услуг, которые трансформируются или полностью потребляются в процессе производства.

Одним из факторов развития финансовой состоятельности субъекта РФ, а также отчасти индикатором эффективности деятельности региональных властей является соотношение его

доходных источников и расходных обязательств. Для повышения объективности расчета дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ целесообразно разделить субъекты РФ в группы с сопоставимыми показателями.

Источниками информации для предложенной методики являются:

- данные Росстата о ВРП субъектов РФ;
- данные Росстата о показателях социально-экономического развития субъектов РФ;
- данные Минфина России о доходах и расходах консолидированных бюджетов РФ.

Для объективного определения объема дотаций на покрытие бюджетного дефицита субъекта РФ необходимо ввести в рассмотрение такой коэффициент, который в полной мере будет отражать динамику уровня социально-экономического развития региона, а также характеризовать усилия региональных властей, направленные на повышение уровня самофинансирования регионального бюджета. Такой коэффициент будет являться функцией от показателей социально-экономического развития субъекта РФ, и показателей динамики уровня бюджетной обеспеченности региона.

Рассмотрим этапы распределения дотаций в рамках предлагаемой методики:

1. Кластеризация субъектов РФ по уровню экономического развития.
2. Кластеризация субъектов РФ по уровню соотношения собственных доходов и расходов бюджетов субъектов РФ.
3. Расчет характеристической функции на основе динамики показателей социально-экономического развития.
4. Определение потребности в финансировании.
5. Распределение объема дотаций между субъектами РФ в соответствии с группировкой по соотношению собственных доходов и расходов бюджетов субъектов РФ и рассчитанной характеристической функции.

1 этап

Кластеризация субъектов РФ по уровню экономического развития проводится на основе объединения субъектов РФ в группы с сопоставимыми показателями уровня ВРП. Критерием отбора в группу является интервал абсолютных значений показателя ВРП. Результаты

группировки субъектов РФ по показателю ВРП приведены в таблице и на рис. 1 (в соответствии с данными Росстата за 2008 г.).

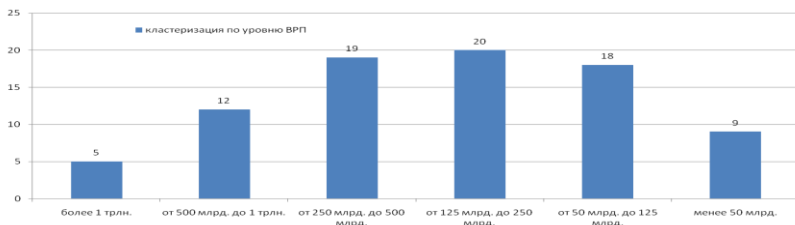


Рис. 1. Группировка субъектов РФ по уровню ВРП в 2008 году.

Пример группы субъектов с сопоставимым уровнем ВРП.

Номер группы	Наименование субъекта РФ	Годовой объем ВРП, млн руб.
3	Волгоградская область	431 748,400
	Оренбургская область	425 044,900
	Омская область	352 937,600
	Сахалинская область	335 878,400
	Саратовская область	330 563,500
	Приморский край	319 359,600
	Воронежская область	289 322,300
	Ставропольский край	275 084,200
	Хабаровский край	273 212,800
	Томская область	251 726,000

2 этап

Кластеризация субъектов РФ по уровню обеспеченности расходов собственными доходами консолидированных бюджетов проводится на основе объединения субъектов РФ в группы с сопоставимыми показателями уровня бюджетной обеспеченности. Критерием отбора в группу является интервал абсолютных значений показателя уровня обеспеченности расходов собственными доходами консолидированных бюджетов субъектов РФ.

Уровень обеспеченности расходов собственными доходами консолидированных бюджетов субъектов РФ определяется по формуле

$$K_i = D_i / P_i,$$

где: K_i – коэффициент, отражающий уровень бюджетной обеспеченности расходов собственными доходами консолидированного бюджета i -го субъекта РФ;

D_i – уровень фактических доходов бюджета i -го субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений из федерального бюджета;

P_i – уровень фактических расходов бюджета i -го субъекта РФ.

Пример группировки субъектов РФ по уровню обеспеченности расходов собственными доходами консолидированных бюджетов дан на рисунке 2.

	Соотношение собственных доходов КБ субъекта РФ и расходов КБ субъекта РФ					
	от 0,950	от 0,850 до 0,949	от 0,750 до 0,849	от 0,650 до 0,749	от 0,551 до 0,649	менее 0,550 (вкл-но)
более 1 трлн. руб.		2	2		1	
от 500 млрд руб. до 1 трлн. руб.	2	5	5			
от 250 млрд руб. до 500 млрд руб.		6	10	1	2	
от 125 млрд руб. до 250 млрд руб.		3	7	7	1	2
от 50 млрд руб. до 125 млрд руб.			6	5	4	3
менее 50 млрд руб.				1	1	7

Рис. 2. Группировка субъектов РФ по уровню обеспеченности расходов собственными доходами консолидированных бюджетов в 2009 г.

3 этап

Характеристический коэффициент бюджетного распределения на очередной финансовый год для i -го субъекта РФ рассчитывается по формуле:

$$Kb^i_{t+1} = \left(\frac{1}{2} + a(F(p))_{t+1}^i \right)^{1+b(v\pi)^j_{t-1}}$$

где: $b(v\pi)^j_{t-1}$ – коэффициент, отражающий степень экономического развития i -го субъекта РФ в периоде $(t-1)$, рассчитываемого в

соответствии с показателем уровня ВРП. Пример расчета показателя $b(v_{гр})_{t-1}^i$ приведен ниже.

В качестве параметра $b(v_{гр})_{t-1}^i$ для расчета характеристического коэффициента бюджетного распределения определим следующую функцию:

$$b(v_{гр}) = \begin{cases} 0,100, & \text{если } v_{гр} = 1 \\ 0,075, & \text{если } v_{гр} = 2 \\ 0,050, & \text{если } v_{гр} = 3 \\ 0,025, & \text{если } v_{гр} = 4 \\ 0,010, & \text{если } v_{гр} = 5 \\ 0,005, & \text{если } v_{гр} = 6 \end{cases}$$

Значение параметра ($v_{гр}$) выбирается равным номеру группы (по ВРП).

$a(F(p))_{t+1}^i$ – показатель, характеризующий динамику развития i -го субъекта РФ, и определяется в соответствии с формулой

$a(F(p))_{t+1}^i = a(F(prod, rt, opt, vnet, inv, s, zp))$ – функция, характеризующая динамику социально-экономического развития i -го субъекта РФ, определяется в соответствии с темпом роста следующих показателей:

$prod$ – объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных по виду экономической деятельности – строительство, обрабатывающие производства, добыча полезных ископаемых, производство и распределение электроэнергии, газа и воды;

rt – оборот розничной торговли;

opt – оборот организаций оптовой торговли;

$vnet$ – внешнеторговый оборот;

inv – инвестиции в основной капитал;

s – сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток);

zp – среднемесячная начисленная заработная плата одного работника.

Показатель $a(F(p))_{t+1}^i$ на очередной ($t+1$) финансовый год рассчитывается по формуле

$$a(F(p))_{t+1}^i = 0,4 \times F(p)_{t-1}^i + 0,6 \times F(p)_t^i$$

где: $F(p)^i_t$ определяется для каждого показателя социально-экономического развития в соответствии со следующей формулой:

$$F(p)^i_t = \begin{cases} 1 & , \text{если } \frac{P^i(t)}{P^i(t-1)} > (1,1 + \text{inf}_t) \\ 0,75 & , \text{если } (1 + \text{inf}_t) \leq \frac{P^i(t)}{P^i(t-1)} < (1,1 + \text{inf}_t) \\ 0,25 & , \text{если } \frac{P^i(t)}{P^i(t-1)} < 1 \end{cases}$$

$P^i(t)$ – оперативные данные о динамике социально-экономического развития субъекта РФ за период t ;

inf_t – индекс потребительских цен за период t .

4 этап

Определение общего объема дотаций бюджету субъекта РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности с использованием коэффициентов бюджетного распределения.

Коэффициент, определяющий общий объем дотаций субъекту РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности рассчитывается по формуле

$$D^i_{t+1} = K^{b_i}_{t+1} / K^{b_{\max}}_{t+1},$$

где: $K^{b_i}_{t+1}$ – значение характеристического коэффициента бюджетного распределения на очередной финансовый год для i -го субъекта РФ;

$K^{b_{\max}}_{t+1}$ – максимальное (по РФ) значение характеристического коэффициента бюджетного распределения на очередной финансовый год.

5 этап

Дотации РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности субъекта РФ (см. рис. 3) распределяется в соответствии с формулой

$$ОД^i_{t+1} = \frac{\PhiППР_{РФ}}{Деф_{РФ} \cdot D^i_{t+1} \cdot Деф^i_{t+1}},$$

где Def_{RF} – общий объем дефицита консолидированных бюджетов субъектов, в целом по РФ; $\PhiППР_{RF}$ – общий объем средств, выделяемых из ФФПР, в целом по РФ; D^i_{t+1} – коэффициент, определяющий общий объем дотаций субъекту РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности; Def^i_{t+1} – объем дефицита бюджета i-го субъекта РФ.

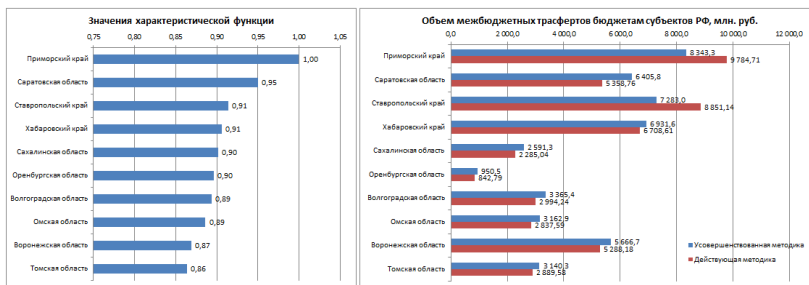


Рис. 3. Распределение дотаций внутри группы субъектов РФ на основе существующей и усовершенствованной методик

В заключение следует отметить, что вне зависимости от выбранного подхода к распределению ФФПР первостепенное внимание должно уделяться анализу эффективности применяемой субъектом Федерации бюджетной политики, в частности мониторингу, анализу и оценке эффективности расходования выделяемых федеральных финансовых ресурсов.

Список литературы

1. *Постановление* Правительства РФ от 22 ноября 2004 г. N 670 "О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации" (с изменениями от 18 сентября 2006 г., 3 ноября 2007 г., 12 августа 2008 г., 2 ноября 2009 г., 27 ноября 2010 г.)
2. *Приказ* Минфина России от 29 июня 2011 г. № 73н "Об утверждении методики проведения оценки результатов, достигнутых субъектами РФ в сфере повышения эффективности бюджетных расходов, и динамики данных результатов" (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 15 августа 2011 г. № 21613).