

АЛЕКСЕЙ СЕВАСТЬЯНОВИЧ РЕВАЙКИН

доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института экономики КарНЦ РАН

asr@onego.ru

САМОДОСТАТОЧНОСТЬ КОНСОЛИДИРОВАННЫХ
БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РФ СЕВЕРНОГО РАЙОНА

В статье анализируется структура доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района по источникам налоговых доходов, структура безвозмездных перечислений, самодостаточность собственных и общих доходов.

Ключевые слова: самодостаточность бюджетных доходов, консолидированный бюджет субъектов РФ, бюджетные доходы и расходы, дефицитность бюджетов, налоги, безвозмездные перечисления

В докладе «О стратегии развития до 2020 года» В. В. Путин на расширенном заседании Госсовета в феврале 2008 года высказал принципиальное положение о региональной политике: «Уже в ближайшие годы мы должны перейти к новому этапу региональной политики, направленному на обеспечение не формального, а фактического равноправия субъектов Российской Федерации – равноправия, позволяющего каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и диверсификации экономики территорий» [1].

Одним из условий фактического равноправия является самодостаточность доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ для обеспечения расходных обязательств субъекта РФ и местного самоуправления, определяемых бюджетными полномочиями.

Сначала рассмотрим душевые доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района без безвозмездных поступлений, то есть то, что в прежней редакции БК РФ относилось к собственным доходам.

Таблица 1

Душевые доходы без безвозмездных перечислений консолидированных бюджетов субъектов Северного района РФ (руб.) [2], [3]

Субъекты РФ	Год				
	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Карелия	8937	12514	16421	17935	22044
Республика Коми	15046	19278	22764	28898	31147
Архангельская область	8726	11072	12677	15685	22428
Вологодская область	12253	19161	20231	25177	31872
Мурманская область	11852	16643	16661	26729	36555
Ненецкий национальный округ	67681	105651	107843	173958	227430

За период 2003–2007 годов душевые доходы без безвозмездных поступлений увеличились, в разах: Республика Карелия – 2,5; Республика Коми – 2; Архангельская область – 2,6; Вологодская область – 2,6; Мурманская область – 3; Ненецкий национальный округ – 3,4.

В следующей таблице представлены расходы консолидированных бюджетов.

Таблица 2
Душевые расходы в консолидированных бюджетах субъектов РФ Северного района РФ (руб.). [2], [3]

Субъекты РФ	Год				
	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Карелия	13257	15743	19391	23346	30459
Республика Коми	16535	20534	23864	29900	34802
Архангельская область	11737	13866	17215	21115	34601
Вологодская область	13328	17067	22745	26160	34774
Мурманская область	15012	18070	19952	33867	45096
Ненецкий национальный округ	71952	88612	125947	152430	247249

В Республике Коми, Вологодской, Мурманской областях, Ненецком национальном округе расходы увеличились на столько же, на сколько и доходы без безвозмездных доходов, в Республике Карелия и Архангельской области увеличение расходов составило соответственно 2,3 и 2,9 раза.

Насколько душевые доходы без безвозмездных поступлений обеспечивают расходы, показывает табл. 3.

Таблица 3
Дефицит (–), профицит консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района РФ без безвозмездных перечислений (%) [2], [3]

Субъекты РФ	Год				
	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Карелия	–37	–26	–18	–30	–38,2
Республика Коми	–9	–6	–5	–3	–11,7
Архангельская область	–34	–25	–36	–35	–54,3
Вологодская область	–9	–2	–12	–4	–9,1
Мурманская область	–27	–9	–20	–27	–23,4
Ненецкий национальный округ	–6	16	–17	12	–8,7

Общим для всех регионов, за исключением Ненецкого национального округа в 2004 и 2006 годах, является дефицитность бюджетов с доходами без безвозмездных перечислений. Во всех субъектах Северного района РФ, за исключением Мурманской области, в 2007 году по сравнению с 2003 годом дефицит консолидированных бюджетов увеличился. Самый высокий уровень дефицита в 2007 году был в Архангельской, Мурманской областях, Республике Карелия. Таким образом, консолидированные бюджеты субъектов РФ Северного района не обеспечивают расходы налоговыми и неналоговыми доходами, зачисляемыми в эти бюджеты.

В новой редакции БК РФ на всех уровнях бюджетной системы за каждым бюджетом на постоянной основе закреплены налоговые и неналоговые доходы.

Рассмотрим роль основных федеральных налогов, зачисляемых в доходы бюджетов субъектов РФ и доходы местных бюджетов, в формировании консолидированного бюджета субъектов РФ Северного района.

Таблица 4
Доля основных федеральных налогов в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района без безвозмездных перечислений (числитель – 2006 год, знаменатель – 2007 год) (%) [2], [3]

Субъекты РФ	1	2	3	4	5	6
Республика Карелия	22/20	40/37	5/4,4	7/6	2/0,2	76/67,6
Республика Коми	34/29	32/36	3/3,7	5/3,8	5,7/5,8	79,7/78,3
Архангельская область	24/23	41/39	5/4	6/4	3,9/3,4	479,9/73,4
Вологодская область	43/40	31/28	3/3	6/5	0,1/0,6	83,1/76,6
Мурманская область	31/38	41/38	3/2,3	2/6	4,6/3	81,6/87,3
Ненецкий национальный округ	34/23	19/13	1/1	1/0,4	9,6/7,5	64,6/44,9

Примечание:

- 1 – налог на прибыль организаций;
- 2 – налог на доходы физических лиц;
- 3 – налог на совокупный доход;
- 4 – акцизы;
- 5 – налоги, сборы, регулярные платежи за пользование природными ресурсами;
- 6 – доля всех приведенных налогов.

Как показывают данные таблицы, на долю основных федеральных налогов в 2006 году приходилось от 77,6 до 89,6 %, в 2007 году – от 61,9 до 90,6 %.

Значение каждого из перечисленных налогов, как явствует из данных таблицы, по регионам различается. Так, налог на прибыль зависит от эффективности экономики региона. Разница между максимальной и минимальной величинами составила 2 раза. Вторым по значимости является налог на доходы физических лиц, который зависит от доходов физических лиц. Разница между максимальной и минимальной величинами в 2007 году составила 1,4 раза. Самая большая дифференциация – по акцизам, налогам и сборам, регулярным платежам за пользование природными ресурсами. Доля федерального налога на добычу полезных ископаемых в виде углеродного сырья в 2007 году составила в Республике Коми 4,5 %, в Архангельской области – 2,9 %, а в Ненецком национальном округе – 6,7 %.

Какую же роль играют зачисляемые в консолидированные бюджеты региональные и местные налоги? В бюджеты субъектов РФ, в соответствии со статьей 56 БК РФ, подлежат зачислению налог на имущество организаций, налог на игорный

бизнес и транспортный налог, в бюджеты муниципальных районов, городских округов, поселений – земельный налог и налог на имущество физических лиц. В 2007 году в сумме все эти налоги составили: в Республике Карелия – 13,5 %; в Республике Коми – 13,3 %; в Архангельской области – 10 %; в Вологодской области – 11 %; в Мурманской области – 11,3 %, в Ненецком национальном округе – 17,5 %. Столь сравнительно незначительная доля региональных и местных налогов в консолидированных бюджетах субъектов РФ не позволяет реально реализовать один из важных принципов бюджетной системы Российской Федерации – принцип самостоятельности бюджетов. На протяжении всего периода реформирования межбюджетных отношений сохраняется почти полная зависимость субъектов РФ, местного самоуправления от федерального центра.

В новой редакции БК РФ к собственным доходам бюджетов относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления, за исключением субвенций. Как известно, в прежней редакции БК РФ безвозмездные перечисления не включались в собственные доходы. Новая редакция собственных доходов достаточно обоснованно, на мой взгляд, подвергалась критике. И основным аргументом являлось то, что новая редакция порождает иждивенчество.

Рассмотрим общие душевые доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района с учетом безвозмездных поступлений, представленные в табл. 5.

Таблица 5

Душевые доходы консолидированных бюджетов субъектов Северного района РФ (руб.) [2], [3]

Субъекты РФ	Год				
	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Карелия	12049	15000	19792	21894	29074
Республика Коми	16339	20658	24853	30582	35208
Архангельская область	11684	14074	17385	21378	30710
Вологодская область	13491	20099	21351	26573	34746
Мурманская область	14226	18809	19928	34032	47590
Ненецкий национальный округ	70921	109507		178760	239733

Общим для всех регионов является значительный рост общих душевых доходов консолидированных бюджетов. В Республике Карелия они увеличились в 2,4 раза; Республике Коми – в 2 раза; Архангельской области – в 2,6 раза; Вологодской области – в 2,6 раза; Мурманской области – в 3,3 раза; Ненецком национальном округе – в 3,4 раза. Заметим, что только в Республике Карелия увеличение этих доходов было меньше, чем увеличение душевых доходов без безвозмездных перечислений, а в Мурманской области – больше.

Несколько общие душевые доходы консолидированных бюджетов обеспечивают расходы, показывают данные следующей таблицы.

По сравнению с доходами без безвозмездных перечислений, данные таблицы показывают, что в 2007 году по сравнению с 2003 годом в Республике Карелия дефицит консолидированного бюджета снизился в 2,1 раза, в Ненецком национальном округе дефицит возрос в 2,2 раза, в Республике Коми и Мурманской области стал профицитным, в Архангельской области из профицитного стал значительно дефицитным. Сравнение с данными табл. 2 показывает, что если доходы консолидированных бюджетов без безвозмездных во всех регионах были значительно дефицитными, доходы с учетом безвозмездных перечислений в двух регионах стали профицитными, в одном регионе доходы равны расходам, в трех регионах дефицит бюджета существенно снизился. Произошло это за счет безвозмездных перечислений.

Таблица 6

Дефицит (–), профицит консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района РФ, (% к доходам) [2], [3]

Субъекты РФ	Год				
	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Карелия	–10	–5	3	–6,6	–4,8
Республика Коми	–1	0,6	4	2,2	1,1
Архангельская область	0,4	0,1	1,8	1,2	–12,7
Вологодская область	1,2	15	–6,5	–1,6	0
Мурманская область	–5,5	3,9	0,1	0,5	5,2
Ненецкий национальный округ	–1,4	19		14,7	–3,1

Рассмотрим динамику душевых безвозмездных перечислений в консолидированных бюджетах субъектов РФ Северного района.

Таблица 7

Душевые безвозмездные перечисления в консолидированных бюджетах субъектов Северного района РФ (руб.) [2], [3]

Субъекты РФ	Год				
	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Карелия	3112	2485	3371	3888	7030
Республика Коми	1336	1454	2089	1684	4061
Архангельская область	2958	3002	4708	5693	8387
Вологодская область	1238	938	1120	1395	2874
Мурманская область	2390	2182	3267	7303	11035
Ненецкий национальный округ	3122	3856	3717	4801	12303

Темпы увеличения безвозмездных перечислений в регионах в 2007 году по сравнению с 2003 годом значительно различаются. Так, в Республике Карелия и Вологодской области

безвозмездные перечисления увеличились в 2,3 раза; в Архангельской области – в 2,8 раза; в Республике Коми – в 3 раза; в Ненецком национальном округе – в 3 раза; в Мурманской области – в 4,6 раза.

При этом следует учитывать, что к безвозмездным перечислениям в БК РФ относятся дотации из других бюджетов бюджетной системы (в старой редакции БК РФ – финансовая помощь), в том числе дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, субсидии, субвенции, иные межбюджетные трансферты. Все составляющие безвозмездных перечислений, их назначение, условия и порядок предоставления ныне четко определены в главе 16 БК РФ «Межбюджетные трансферты». Так, назначение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности определяется из самого названия. Предоставление дотаций предназначено для того, чтобы выравнивать финансовые возможности территорий по исполнению собственных расходных полномочий. Общий объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ определяется исходя из необходимости достижения минимального уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ. Эти дотации образуют Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ. Эта форма межбюджетных трансфертов есть не только в бюджетах субъектов РФ, но и в бюджетах муниципальных районов и городских округов.

В следующей таблице представлены данные о дотациях в консолидированных бюджетах.

Таблица 8

Дотации в консолидированных бюджетах субъектов Северного района РФ в расчете на душу населения (руб.) [2], [3]

Субъекты РФ	Год				
	2003	2004	2005	2006	2007
Республика Карелия	2877	3229	3329	3888	2236
Республика Коми	1147	1156	2085	1683	406
Архангельская область	3622	3735	4640	5630	3045
Вологодская область	1155	820	1101	1392	0
Мурманская область	5882	6689	3216	7268	1328
Ненецкий национальный округ	2441	3470	2810	2151	0

В 2003–2006 годах в консолидированных бюджетах всех регионов были дотации. В 2007 году в двух регионах дотаций не было. В то же время в 2007 году по сравнению с 2003 годом значительно возросли межрегиональные различия между максимальной и минимальной величинами дотаций. Если в 2003 году они составили 5 раз, то в 2007 году – 7,5 раза.

Безвозмездные перечисления наряду с дотациями на выравнивание бюджетной обеспеченности включают субсидии и субвенции.

Субсидии предоставляются бюджетам субъектов РФ в целях софинансирования расходных обя-

зательств, которые возникают при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов РФ и предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ и расходных полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного назначения. Общий объем субсидий субъектам РФ из федерального бюджета образует Федеральный фонд софинансирования. Субсидии предоставляются местным бюджетам и из бюджета субъекта РФ. Эту же функцию выполняют иные межбюджетные трансферты, которые предоставляются муниципальными районами бюджетам поселений на условиях софинансирования.

Субвенции предоставляются бюджетам субъектов РФ для финансового обеспечения расходных обязательств субъектов РФ, которые возникают при выполнении полномочий РФ. Это так называемые мандаты РФ, порядок финансового обеспечения которых подробно описан в БК РФ. Совокупность субвенций бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета образует Федеральный фонд компенсаций. Субсидиями являются и финансовые средства при делегировании государственных полномочий субъекта РФ муниципальным образованиям, а также средства, перечисляемые муниципальными образованиями в бюджет субъекта РФ в связи с превышением установленного уровня бюджетной обеспеченности. Заметим, что ныне в БК РФ закреплено положение, согласно которому все перечисленные формы межбюджетных трансфертов, предоставляемые из федерального бюджета, определяются по единым методикам, утверждаемым Правительством РФ.

Рассмотрим структуру безвозмездных перечислений на примере консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района за 2007 год.

Таблица 9

Структура безвозмездных перечислений в консолидированных бюджетах субъектов РФ Северного района в 2007 году (% от общих доходов) [2], [3]

Субъекты РФ	1	2	3	4
Республика Карелия	24,1	7,7	5,7	10,7
Республика Коми	11,5	1,2	3,9	6,4
Архангельская область	26,6	9,9	5,7	11
Вологодская область	8,3	0	4,1	4,2
Мурманская область	22,7	8	2,8	17,1
Ненецкий национальный округ	5	0	4,2	0,8

Примечание:

1 – доля безвозмездных перечислений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ;

2 – доля дотаций от других бюджетов бюджетной системы в доходах консолидированных бюджетов РФ;

3 – доля субсидий в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ;

4 – доля субвенций в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ.

Данные таблицы показывают, что существуют заметные внутрирегиональные различия как по доле безвозмездных перечислений в доходах консолидированных бюджетов, так и по их структуре. При оценке самодостаточности консолидированных бюджетов субъектов РФ необходимо учитывать роль каждой формы межбюджетных трансфертов, имея в виду их различное назначение.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. Закрепляемые за субъектами РФ, муниципальными образованиями Северного района федеральные, региональные и местные на-

логи и сборы не обеспечивают реализацию важного принципа бюджетной системы РФ – самостоятельности бюджетов. Все регионы являются дефицитными. При этом существует значительная межрегиональная дифференциация по уровню дефицитности.

2. Региональные и местные налоги настолько незначительны в формировании консолидированных бюджетов субъектов РФ Северного района, что это ставит регионы почти в полную зависимость от федерального центра.

Значительна межрегиональная дифференциация в структуре безвозмездных перечислений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Путин В. В. Стратегия развития России до 2020 года // Российская газета. 2008. 9 февраля.
2. Колесов А. С., Гуртов В. А., Ревайкин А. С., Сигова С. В. Бюджетная политика и межбюджетные отношения в субъектах Российской Федерации / Под. ред. А. С. Колесова. М.: Финансы, 2007. 600 с.
3. Приложения 15, 17, 22. Режим доступа: <http://www.goskazna.ru/reports/mb.html>.