

секторах экономики, совершенствование налогового законодательства, использование оптимальных налоговых льгот.

Повышение эффективности бюджетных расходов было обеспечено путём использования программно-целевого метода планирования бюджетов; оптимизации расходов бюджета Ульяновской области; проведения мероприятий по рассрочке задолженности областных учреждений по страховым взносам во внебюджетные фонды Российской Федерации. Эффективное управление расходами осуществляется с помощью реализации государственных программ, сформированных на проектных принципах управления.

### Литература

1. Основные результаты деятельности Министерства финансов за 2021 год и задачи на 2022 год [Электронный ресурс]. URL: <http://ufo.ulntc.ru/index.php>
2. Ширяева Н.В. Качество управления муниципальными финансами Ульяновской области // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2019. № 4 (148). С. 100–103.
3. Ширяева Н.В. Государственная программа «Управление государственными финансами Ульяновской области» // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2021. № 4 (160). С. 118–121.

DOI: [10.34773/EU.2022.4.11](https://doi.org/10.34773/EU.2022.4.11)

## Формализованный подход в расчете дотаций регионам

### Formalized Approach to Calculating Subsidies to Regions

Р. ЮСУПОВА

**Юсупова Руфина Аданисовна**, аспирант лаборатории современных проблем региональной экономики Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук. E-mail: [migranowa.r91@yandex.ru](mailto:migranowa.r91@yandex.ru)

*В статье исследуется методика расчета дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов. Приведены статистические данные Федеральной налоговой службы и Министерства финансов РФ об объемах дотаций субъектам Российской Федерации на 2021 год, на основе которых были выделены «чистые» и «условные» регионы-реципиенты. Проанализировав уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов после распределения дотаций на выравнивание в 2022 году, можно сделать вывод о том, что количество регионов с самым низким уровнем расчетной бюджетной обеспеченностью в последнее время практически не менялось. Обсуждается вопрос, не приводят ли дотации регионам к иждивенчеству.*

**Ключевые слова:** межбюджетные отношения, дотации, «чистые» реципиенты, «условные» реципиенты, бюджетная обеспеченность регионов, методика расчета дотаций.

*The article examines the methodology for calculating subsidies for equalizing budget provision to regions. The statistical data of the Federal Tax Service and the Ministry of Finance of the Russian Federation on the volume of subsidies to the subjects of the Russian Federation for 2021 are presented, on the basis of which "pure" and "conditional" recipient regions were allocated. Having analyzed the level of estimated budgetary provision of subjects after the distribution of subsidies for equalization in 2022, it can be concluded that the number of regions with the lowest level of estimated budgetary provision has not changed much recently. The question is being discussed whether subsidies to regions lead to dependency.*

**Key words:** inter-budgetary relations, subsidies, «pure» recipients, «conditional» recipients, budget provision of regions, methodology for calculating subsidies.

\* Статья подготовлена в рамках выполнения плана НИР УФИЦ РАН по государственному заданию Министерства науки и высшего образования РФ.

## Основные положения

1. Большинство субъектов Российской Федерации покрывают свои расходные обязательства с помощью межбюджетных трансфертов.
2. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности рассчитываются в два этапа по единой методике, приведенной в постановлении Правительства РФ от 22.11.2004 г. № 670 (ред. от 24.12.2021 г.) «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации».
3. В расчете дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ большое влияние оказывает бюджетная обеспеченность региона.
4. Дотации действительно эффективно выравнивают бюджетную обеспеченность регионов: так, в 2022 году благодаря дотациям неравенство в бюджетной обеспеченности между 10 самыми «богатыми» регионами и 10 самыми «бедными» снизилось с 6,15 до 3,08 раза. В частности, бюджетная обеспеченность у Республики Тыва выросла в 3,05 раза; у Республики Дагестан и Чеченской Республики – в 2,4 раза. Последние примеры показывают слабость существующей системы расчета дотаций в части стимулирования экономического роста регионов. В целом, дотации не способствуют экономическому росту в регионе, а наоборот, приводят к зависимости от них.
5. Несмотря на выравнивающие дотации и снижение уровня бюджетного неравенства между регионами в два раза, разница в бюджетной обеспеченности все равно остается высокой.
6. Из 85 субъектов РФ (данные на 2021 год) 13 регионов являются донорами, 18 регионов – «чистыми» реципиентами, а 54 региона можно отнести к «условным», т.е. это регионы, которые хоть и получают дотации из федерального бюджета, но они меньше (а в случае Башкортостана – намного меньше) тех налогов, которые зачисляются в федеральный бюджет с территории этих регионов.
7. Число регионов-доноров зависит, таким образом, от законодательного регулирования зачисления налогов в различные уровни бюджетной системы РФ.

## Введение

В настоящих условиях, где преобладающими факторами являются нестабильность макроэкономики и ограниченное количество бюджетных ресурсов, правильно выстроенная система перераспределения межбюджетных трансфертов регионам Российской Федерации играет очень важную роль, так как эти трансферты создают для субъектов РФ финансовую возможность исполнять свои расходные обязательства в случае недостаточного объема собственных средств [3].

Климатические, социально-экономические, политические, географические и другие особенности каждого региона влияют на доходные возможности и расходные потребности территорий [1]. Ввиду этого есть регионы, у которых не остается средств в бюджете, чтобы покрыть свои расходные обязательства и им перечисляются дотации из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности. Дотациями называются межбюджетные трансферты, которые предоставляются для выравнивания бюджетной обеспеченности из федерального бюджета на безвозмездной и безвозвратной основе. Регионы, которые получают дотации, называются реципиентами, а регионы, обладающие бюджетной самостоятельностью, которым не требуются дополнительные средства из федерального бюджета – донорами.

Так как у каждого региона свои особенности, о которых говорилось выше, методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности учитывает некоторые особенности, которые влияют на доходы и расходы регионов. Дотации призваны сравнивать бюджетную обеспеченность регионов и доступность бюджетных услуг (образование, здравоохранение, культура и др.) для населения [1]. Но вместе с тем остается открытым вопрос, не являются ли дотации для регионов антистимулом к экономическому развитию, так как дотации могут вызывать привыкание и зависимость региональных бюджетов, а также слабую заинтересованность региональных органов управления к наращиванию своей налогооблагаемой базы. Бюджетные стимулы социально-экономического развития регионов подробно обсуждаются в исследованиях Зулькарная И.У. [5–7].

## Методы

Исследование выполнено методом сбора статистических данных об объемах дотаций за последние годы, их анализа и сравнения. Разобраны формулы и их составляющие, которые приведены в методике распределения дотаций субъектам РФ.

## Результаты и их обсуждение

Перечисление дотаций регионам являются важным инструментом межбюджетных отношений и представляют собой сложную процедуру. Формирование дотаций и их распределение производится по единой методике расчета, которая приведена в постановлении Правительства РФ от 22.11.2004 г. № 670 (ред. от 24.12.2021г.) «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» [9].

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ образуют Федеральный фонд финансовой поддержки. Дотации выделяются из федерального бюджета субъектам РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает установленного уровня в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

Общий объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ определяется, исходя из необходимости достижения минимального уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ. Минимальный уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ на очередной финансовый год исчисляется как средний уровень расчетной бюджетной обеспеченности (среднее арифметическое суммы показателей уровня расчетной бюджетной обеспеченности) до распределения дотаций по субъектам Федерации, не входящим в число 10 регионов, которые имеют самый высокий уровень бюджетной обеспеченности, и 10, имеющих самый низкий уровень бюджетной обеспеченности [2].

Базовым показателем, с помощью которого рассчитывается объем дотаций, является уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации до распределения дотаций, который определяется по формуле:

$$BO_i = \text{ИНП}_i / \text{ИБР}_i, \quad (1)$$

где  $\text{ИНП}_i$  – индекс налогового потенциала субъекта Российской Федерации;  $\text{ИБР}_i$  – индекс бюджетных расходов субъекта Российской Федерации.

Бюджетная обеспеченность – важная характеристика региона, так как от уровня бюджетной обеспеченности зависит способность региона финансировать все свои расходные обязательства. На уровень бюджетной обеспеченности влияют различные социально-экономические, климатические, ресурсные, географические и другие особенности регионов, в связи с чем возникает большая дифференциация в бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

Индекс налогового потенциала является относительным выражением налогового потенциала в расчете на душу населения. Налоговый потенциал региона – это максимально возможный объем налоговых поступлений, исчисленных в условиях действующего законодательства за определенный промежуток времени, от этого объема зависит предоставление общественных благ населению региона. На налоговый потенциал региона влияют различные факторы: законодательство, действующее на территории; наличие ресурсов и сырья; инфраструктурные особенности и др.

Индекс бюджетных расходов представляет собой относительную (по сравнению со средним уровнем по РФ) оценку расходов бюджета субъекта РФ по предоставлению одинакового объема бюджетных услуг в расчете на душу населения, определяемую с учетом объективных региональных факторов и условий.

Дотации рассчитываются в два этапа [9]:

На первом этапе объем дотаций распределяется между субъектами РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых до распределения дотаций не превышает уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, и определяется по формуле:

$$T1i = \Pi \times D1i, \quad (2)$$

где  $\Pi$  – степень сокращения отставания расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ от уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, принимается равной 85 %;  $D1i$  – объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания бюджетной обеспеченности (при условии, что  $D1i > 0$ ).

Объем средств, необходимых для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания бюджетной обеспеченности, определяется по формуле:

$$D1i = A \times (K1 - BOi) \times ИБРi \times Ni, \quad (3)$$

где  $A$  – средний уровень налоговых доходов субъектов Российской Федерации в расчете на душу населения, рассчитанный на очередной финансовый год, первый и второй годы планового периода на основе показателей прогноза консолидированного бюджета Российской Федерации, представляемых в составе материалов к проекту федерального закона о федеральном бюджете;  $K1$  – уровень, установленный в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, принимается равным 60 %;  $BOi$  – уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации до распределения дотаций;  $ИБРi$  – индекс бюджетных расходов субъекта Российской Федерации;  $Ni$  – средняя численность постоянного населения субъекта Российской Федерации за 3 отчетных года.

На втором этапе дотации распределяются между субъектами РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых с учетом дотаций, распределенных на первом этапе, не превышает уровень, установленный в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, и определяется по формуле:

$$T2i = (\Phi\PhiПР - \sum T1i) \times D2i / \sum D2i, \quad (4)$$

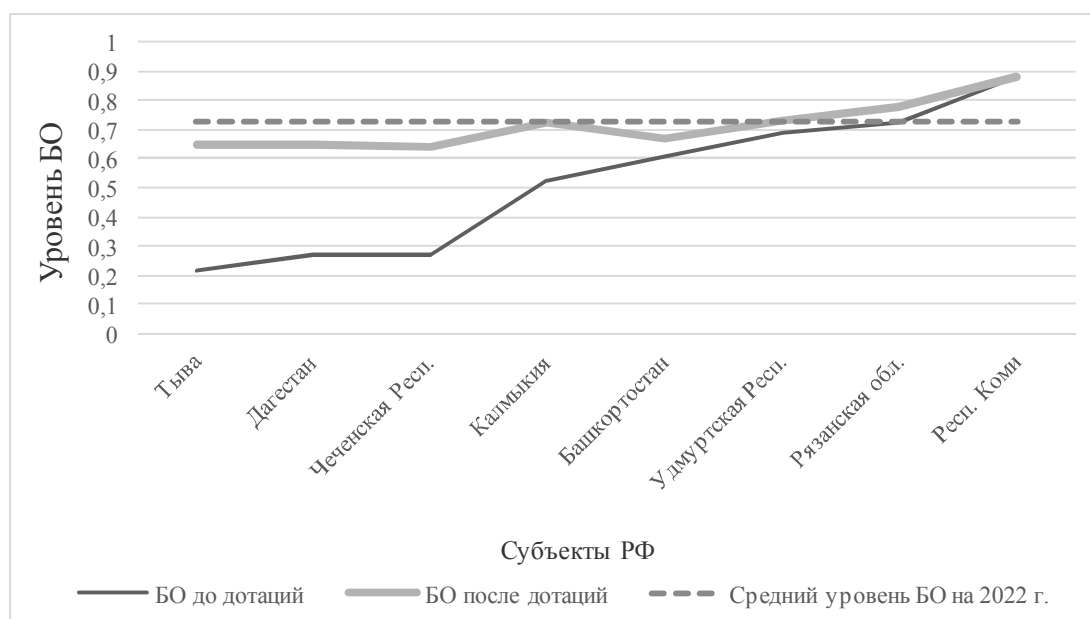
где  $\Phi\PhiПР$  – общий объем дотаций на очередной финансовый год;  $\sum T1i$  – общий объем дотаций по всем субъектам РФ, распределенный на первом этапе;  $D2i$  – объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ с учетом дотаций, распределенных на первом этапе, до уровня, установленного в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности (при условии, что  $D2i > 0$ );  $\sum D2i$  – общий объем средств, необходимый для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности всех субъектов РФ с учетом дотаций, распределенных на первом этапе, до уровня, установленного в качестве второго критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности (при условии, что  $\sum D2i > 0$ ).

Общий объем дотаций, выделяемых субъекту РФ, определяется суммированием объемов средств, выделяемых субъекту РФ на первом и втором этапах.

На примере нескольких субъектов РФ рассмотрим, как изменилась их бюджетная обеспеченность после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности по статистическим данным на 2022 год (рисунок).

Итак, после распределения дотаций бюджетная обеспеченность у Республики Тыва выросла в 3,05 раза; у Республики Дагестан и Чеченской Республики – в 2,4 раза, у Калмыкии – в 1,4 раза. По данным Минфина РФ, разрыв в бюджетной обеспеченности между 10 самыми «богатыми» регионами и 10 самыми «бедными» снизился с 6,15 до 3,08 раз.

Несмотря на выравнивающие дотации и снижение уровня бюджетного неравенства между регионами в два раза, разница в бюджетной обеспеченности все равно остается высокой.



Уровень БО регионов до и после начисления (составлено автором по данным [4])

По данным Минфина РФ [4], в таблице 1 приведены 5 субъектов РФ, которые имеют самый высокий уровень расчетной бюджетной обеспеченности, и 5 субъектов с самым низким уровнем расчетной бюджетной обеспеченности по состоянию на 2022 год, рассчитанные по единой методике.

Таким образом, из 85 субъектов РФ (данные на 2021 год) 13 регионов являются донорами, 18 регионов – «чистыми» реципиентами, а 54 региона можно отнести к «условным», т.е. регионам, которые перечисляют налоги в федеральный бюджет в большем объеме, чем получают обратно в виде дотаций.

В «чистых» регионах-реципиентах экономического роста практически нет. Причин может быть много: низкие темпы производства; низкие заработные платы и уровень жизни; слабо выраженная или отсутствующая диверсификация отраслевой структуры экономики, недостаточно развитый научно-технический потенциал и т.д. Региональным органам управления необходимо уже сегодня обратить внимание на стратегическое развитие экономики региона и высокотехнологичных отраслей производства [8].

Таблица 1

**Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов после распределения дотаций на выравнивание в 2022 году**

Субъект РФ	Максимальный уровень	Субъект РФ	Минимальный уровень
г. Москва	3,019	Республика Алтай	0,637
ЯНАО	2,563	Республика Саха (Якутия)	0,629
Тюменская область	2,156	Республика Марий Эл	0,627
г. Санкт-Петербург	2,107	Республика Ингушетия	0,607
Сахалинская область	1,715	Кабардино-Балкарская Республика	0,605

Источник: данные Министерства финансов РФ [4]

**Субъекты РФ, перечислившие в федеральный бюджет наименьшие объемы средств и получившие высокие объемы дотаций на 2021г., млрд руб.**

№	Субъект РФ	Получено дотаций	Перечислено налоговых доходов в федеральный бюджет
1	Республика Дагестан	61,5	12,7
2	Республика Саха (Якутия)	38,6	1,4
3	Камчатский край	34,1	5,8
4	Чеченская Республика	28,7	3,5
5	Республика Тыва	16,0	0,017
6	Республика Бурятия	15,6	1,4
7	Чукотский автономный округ	12,8	- 1,1*
8	Кабардино-Балкарская Республика	12,5	3,5
9	Республика Ингушетия	9,6	1,4
10	Республика Алтай	9,1	4,0
11	Карачаево-Черкесская Республика	8,0	2,8
12	Республика Северная Осетия – Алания	8,0	3,4
13	Забайкальский край	6,4	- 0,04
14	Республика Калмыкия	3,2	2,1
15	Магаданская область	2,1	- 10,9
16	Амурская область	1,5	- 46,2
17	Еврейская автономная область	0,612	- 0,01
18	Мурманская область	0,14	- 50,2

\* отрицательное значение означает чистое возмещение налогов из федерального бюджета.  
 Источник: данные Министерства финансов РФ и ФНС [4, 7].

Число регионов-доноров возможно увеличить, меняя законодательство. К примеру, оставлять в региональном бюджете 50 % налогов, сгенерированных на территории субъекта РФ, а не перечислять львиную долю в федеральный бюджет. У регионов появились бы дополнительные стимулы к наращиванию своей налогооблагаемой базы, так как половина налоговых доходов оставалась бы в региональном бюджете для дальнейшего экономического развития [12].

В 2022 году из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов планируется выделить более 758 млрд руб., что на 5,6 % больше, чем в 2021 году. К 10 регионам-донорам, список которых не менялся последние три года, добавились еще 13 регионов. Таким образом, на сегодняшний день 23 субъекта РФ являются донорами, 62 субъекта – реципиентами.

### Заключение

Обращая внимание на тот факт, что в течении нескольких лет список самых высокодотационных регионов не меняется и также нет случаев их перемещения в число среднетотационных регионов, мы делаем вывод о том, что дотации не способствуют развитию регионального экономического роста, а наоборот, приводят к зависимости от них. Таким образом, проблема снижения дотационности субъектов РФ остается нерешенной.

Список литературы

1. Барбашова Н.Е. Создает ли методика межбюджетного выравнивания отрицательные стимулы для инфраструктурного развития регионов? // Финансы: теория и практика. 2021. № 25. С. 22–34.
2. Белостоцкий А.А. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности в контексте изменения модели финансовой поддержки регионов // Дельта науки. 2019. № 2. С. 36–39.
3. Никулина О.В. Совершенствование системы финансового распределения дотаций в регионах // Актуальные вопросы современной экономики. 2019. № 5. С. 393–404.
4. Отчет по форме № 1-НМ (2021 год) [Электронный ресурс]. URL: [https://www.nalog.gov.ru/rn02/related\\_activities/statistics\\_and\\_analytics/forms/10973378/](https://www.nalog.gov.ru/rn02/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10973378/)
5. Зулькарнай И.У. Бюджетные стимулы социально-экономического развития регионов // Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2013. № 4. С. 80–85.
6. Зулькарнай И.У. НДСЛ как инструмент стимулирования роста налоговых доходов местных бюджетов // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2018. № 2. С. 48–52.
7. Зулькарнай И.У. Стимулирующий экономическое развитие потенциал налогов // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2017. № 3. С. 7–12.
8. Зулькарнай И.У. Структурная перестройка экономики или сохранение нефтехимической специализации экономики Республики Башкортостан? // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2020. № 6. С. 11–14.
9. Постановление Правительства РФ от 22.11.2004 г. № 670 (с изменениями и дополнениями) «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/187556/?ysclid=164mb0qkm8472288879>
10. Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов [Электронный ресурс]. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/mb/mb2022\\_2024/?id\\_38=134942-raspredelenie\\_dotatsii\\_na\\_vyravnivanie\\_byudzhethoi\\_obespechennosti\\_subektov\\_rossiiskoi\\_federatsii\\_na\\_2022\\_god\\_i\\_planovyi\\_period\\_2023\\_i\\_2024\\_godov](https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/mb/mb2022_2024/?id_38=134942-raspredelenie_dotatsii_na_vyravnivanie_byudzhethoi_obespechennosti_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_2022_god_i_planovyi_period_2023_i_2024_godov)
11. Ханова Л.М. Совершенствование подходов к предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ // Экономика, предпринимательство и право. 2020. Т. 10. № 6. С. 1823–1844.
12. Юсупова Р.А. Влияние жестких бюджетных ограничений на экономическое развитие // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2022. № 1. С. 69–74.