

ФИСКАЛЬНЫЕ ПРАВИЛА: УРОВЕНЬ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ

Шматько Алексей Евгеньевич, научный сотрудник

Маковецкий Сергей Александрович, к.э.н., старший научный сотрудник

ГБУ «Институт экономических исследований», г. Донецк, РФ

Shmatko Aleksey Evgenievich, research fellow, alekseybatan@yandex.ru

Makovetskiy Sergey Aleksandrovich, PhD in Economics, ups.dn@mail.ru

State Budgetary Institution «Institute of Economic Research», Russian Federation

Аннотация. В статье рассматриваются действующие в Российской Федерации фискальные правила для региональных бюджетов были разработаны в период роста экономики и доходов бюджетной системы. Предложены меры повышения эффективности бюджетной системы.

Ключевые слова: бюджет, правила, регион, ДНР, фискальные правила, ставки налогов и сборов, доходы, расходы.

Фискальные (бюджетные) правила представляют собой законодательно закреплённые количественные ограничения на параметры бюджета [1, с. 4], отсюда, возможна их структурная и иерархическая классификация. Фискальные правила (ФП) могут устанавливаются в отношении доходов, расходов, сбалансированности (дефицит/профицит) бюджета и государственного долга. Каждый из этих подвидов ФП может закрепляться в законодательстве не только на государственном

уровне (национальные правила), а также в НПА государственных объединений (наднациональные правила, например: ЕС (EU), ЗАЭС (WEAMU), ЦАЭС (CEMAC), ВАРС (EAMU), ВКВС (ECCU)). На региональном уровне (субнациональные правила) ФП утверждаются на уровне субъектов федерации и/или федеральным центром [1, с. 32–34].

Как отмечают специалисты РАНХиГС в отношении РФ «для страны характерно преобладание фискальных правил, установленных на федеральном уровне, над фискальными правилами, установленными самими регионами. Зачастую регионы не устанавливают собственных фискальных правил либо дублируют фискальные правила, установленные на федеральном уровне» [1, с. 5]. Также ими отмечено, что «действующие в Российской Федерации фискальные правила для региональных бюджетов были разработаны в период роста экономики и доходов бюджетной системы» [1, с. 4].

Для условий вхождения новых регионов в состав РФ, а также высокий уровень дотационности бюджета Донецкой Народной Республики (ДНР), более 60% (рис.), актуальным становится разработка собственных региональных правил для бюджета ДНР для обеспечения экономического роста в рамках действующего федерального законодательства.

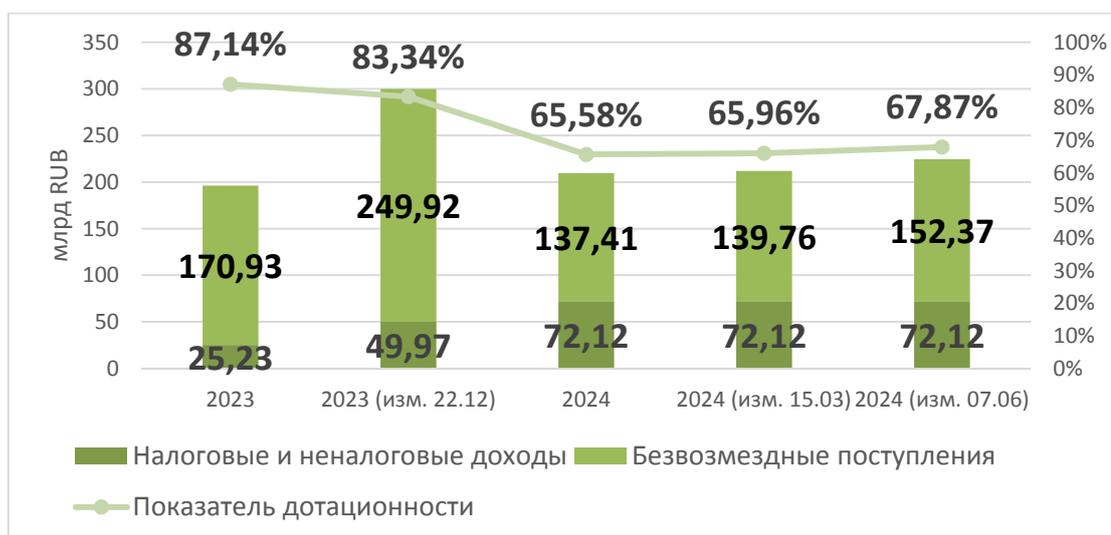


Рисунок – Дотационность консолидированного бюджета ДНР

Источник: законы о бюджете ДНР на 2023 г. (с изменениями) и на 2024 г. (с изменениями)

Бюджетный кодекс РФ (БК) – основной источник регламентации ФП для субъектов федерации. Для доходной части ряд правил прописаны также и в Налоговом кодексе РФ (НК). В законодательстве представлены все четыре подвиды ФП для регионов.

1. Доходы бюджета субъекта федерации.

Ставки налогов, которые могут быть установлены законами субъектов РФ (НК РФ, часть 2, раздел IX «Региональные налоги и сборы»):

1) транспортный (НК РФ, ч. 2, ст. 361, п. 1) – ставки могут быть увеличены (уменьшены) законами субъектов Российской Федерации, но не более чем в десять раз;

2) на игорный бизнес (НК РФ, ч. 2, ст. 369) – диапазоны ставок в абсолютных величинах на различные элементы (игровой стол, игровой автомат и др.);

3) на имущество организаций (НК РФ, ч. 2, ст. 380) – «ставки устанавливаются законами субъектов Российской Федерации и не могут превышать 2,2 процента, если иное не предусмотрено настоящей статьей»; в отношении некоторых объектов недвижимого имущества регламентируется ставка в 2, 0 и 0,3 процента; также для ставок, определяемых законами субъектов Российской Федерации в отношении железнодорожных путей общего пользования и сооружений, являющихся их неотъемлемой технологической частью, устанавливаются предельные значения в зависимости от года (на период до 2026 г. – 1,6%).

Если нет соответствующего закона в субъекте РФ, то налогообложение производится по соответствующим статьям НК РФ. Как стимулирующая мера для ДНР может быть пересмотрена ставка транспортного налога в сторону уменьшения в десять раз [2, с. 19].

2. Расходы бюджета субъекта федерации.

1) части обязательных статьей расходов, субъекты обязаны создать региональные фонды:

- инвестиционные фонды субъектов РФ;
- резервные фонды исполнительных органов государственной власти (местных администраций);
- дорожные фонды субъектов РФ;

Самым зарегулированным является создание и формирование дорожного фонда, наибольшая свобода предоставлена субъектам в отношении размера и наполнения инвестиционного (табл.).

Таблица – Регламентация создания, размера и формирования обязательных региональных фондов

Региональные фонды	Регламентация создания	Регламентация размера и формирования
Инвестиционные	БК РФ, ст. 179 ²	Не регламентируется
Резервные	БК РФ, ст. 81	Законами (решениями) о соответствующих бюджетах
Дорожные	БК РФ, ст. 179 ⁴ , п. 4	БК РФ, ст. 179 ⁴ , п. 4 + закон субъекта РФ

2) на этапе бюджетного планирования для субъектов РФ вменяется увеличение размера расходной части на плановые периоды по отношению к очередному финансовому году не менее (БК РФ, ст. 184¹): 2,5% – для первого планового периода; 5% – для второго планового периода. Данные показатели роста расходной части носят умеренный характер, что для ДНР и её восстановительно-интеграционных процессов не являются актуальными.

3. Сбалансированность бюджета субъекта федерации.

В ст. 92¹ БК РФ размер дефицита бюджета субъекта федерации устанавливается в размере 15% и 10% (для субъектов с дотационностью более 40%) утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

4. Государственный (муниципальный) долг субъекта федерации.

1) предельный размер (БК РФ, с. 107): 100% от общего размера доходов (50%– для субъектов с уровнем дотационности более 40%).

2) обслуживание: не более 15% от общего объема расходов;

3) структура (БК РФ, с. 99): регламентирует виды и срочность долговых обязательств, к ним относятся государственные ценные бумаги, бюджетные кредиты, кредиты от кредитных организаций (в т. ч. иностранных), государственные гарантии, иные. На 2024 г. на Московской бирже обращаются 101 облигация 36 субъектов федерации, из них две облигации эмитированы мэрией Новосибирска.

Отдельно следует выделить ещё одну группу правил. В БК РФ установлены различные уровни дотационности: до 10%, 10–40% и свыше 40%. Для ДНР как высокодотационного региона (>60%) введён тотальный федеральный контроль всех этапов бюджетного процесса (согласно ст. 130 БК РФ) от планирования до исполнения и отчётности. В частности, запрещены любые расходы, кроме указанных в Конституции РФ и в ФЗ, регламентирующих исполнение функций региональными ОГВ [3, с. 31].

Текущее состояние экономики ДНР характеризуется изменением структуры промышленности в части уменьшения доли всех основных видов экономической деятельности (ВЭД), что следует из уровня дотационности. Перспективы экономического роста связаны, с одной стороны, с восстановительными процессами в традиционных ВЭД, а с другой, с появлением и расширением доли новых, соответствующих общемировым тенденциям. Данные процессы также обеспечат повышение бюджетной самостоятельности – постепенное снижение уровня дотационности и выход на полную самообеспеченность. Поэтому с точки зрения функционирования бюджетной системы можно предложить следующие меры:

1. Поскольку на 2024 г. дорожная и транспортная инфраструктура ДНР подвержена воздействиям диаметрально противоположного характера, целесообразно пересмотреть размеры налоговых ставок для объектов налогообложения указанных в п. 1, ст. 361 НК РФ; основная задача пересмотра позволит, с одной стороны, увеличить мобильность ресурсов (материальных, трудовых и пр.) на качественных транспортных маршрутах, тем самым стимулируя рост ВРП, с другой – обеспечит наполняемость Дорожного фонда ДНР, с целью восстановления дорожной инфраструктуры.

2. Перераспределение доходов от добычи полезных ископаемых в Инвестиционный фонд ДНР по аналогии с использованием нефтегазовых доходов федерального бюджета (БК РФ, гл. 13²) поспособствует обеспечению реализации инвестиционных проектов в Республике.

3. Для плановых показателей роста расходной части бюджета целесообразно установить значения по отношению к очередному финансовому году: 5% – для первого планового периода; 10% – для второго планового периода.

Список использованных источников

1. Алексеев, М. В. Бюджетные правила на региональном уровне: основные подходы и рекомендации [Электронный ресурс] / М. В. Алексеев, И. Ю. Арлашкин, Н. Е. Барбашова, А. Н. Дерюгин, А. Н. Комарницкая, Н. С. Могучев, Т. В. Тищенко, И. Н. Филиппова. – М.: РАНХиГС, 69 с. – URL: <https://ssrn.com/abstract=3150213>

2. Вишневский, В. П. Моделирование Финансово-Экономического Развития Области / В. П. Вишневский, Р. Н. Лепа, А. В. Половян, Р. В. Прокопенко, В. Д. Чекина // Экономика промышленности. – 2013. – № 4 (64). – С. 15-39.

3. Шемякина, Н. В. Инвестиционные аспекты стратегического развития производственно-хозяйственного комплекса Донецкой Народной Республики / Н.В. Шемякина, А.А. Пономаренко // Вестник Института экономических исследований. – 2023. – №3 (31). – С. 28-39.