

Буланова Н.К.

к.э.н., РФ, старший преподаватель, Западно-Казахстанский государственный университет имени М.Утемисова, Казахстан, г. Орал, e-mail: nadya.bulanova.cons@mail.ru

**ДОХОДЫ БЮДЖЕТОВ ТЕРРИТОРИИ В СТРАНАХ
ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

Финансовые системы стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС) формировались на общем постсоветском пространстве, что оказало существенное влияние на формирование бюджетной системы и содержание бюджетных отношений в этих странах. В процессе исследования выделяются как общие, так и отличительные черты, характерные для отдельных стран ЕАЭС и их административно-территориальных образований. При этом наиболее важной проблемой современного этапа развития финансовых отношений в странах ЕАЭС является совершенствование процесса укрепления доходной базы бюджетов территорий, повышения роли собственных доходов. К числу наиболее значимых результатов, определяющих научную новизну исследования, относятся следующие: дано определение бюджета территорий как финансовой основы деятельности органов власти в регионе и на местном уровне, предложены показатели оценки степени самостоятельности при формировании доходов бюджетов территорий.

Теоретическое значение исследования заключается в том, что полученные в результате проведенного исследования выводы и предложения вносят определенный вклад в развитие экономической науки и могут быть использованы для дальнейших теоретических и практических разработок по проблемам формирования доходов бюджетов территорий стран ЕАЭС. Внедрение результатов исследования в практику позволит улучшить процесс формирования доходов бюджетов территорий в странах ЕАЭС.

Ключевые слова: доходы бюджета, бюджет территорий, финансовая самостоятельность территорий.

Bulanova N.K.

к.э.н., Russian Federation, M.Utemsov Greatest Advisor West Kazakhstan State University
Kazakhstan, Oral, e-mail: nadya.bulanova.cons@mail.ru

The revenues of the budgets of the territory in the countries of the Eurasian Economic Union

Financial systems of the countries of the Eurasian Economic Union (EEU) were forming in the common post-Soviet space, which had a significant impact on the formation of the budget system and the content of budgetary relations in these countries. The process of research is distinguished general and distinctive features that are characteristic of individual countries of the EEU and their administrative-territorial entities. At the same time, the most important problem of the current stage of development of financial relations in the EEU countries is the improvement of the process of strengthening the revenue base of the budgets of territories, increasing the role of own revenues.

Among the most significant results that determine the scientific novelty of the study are following: the definition of the territorial budget as a financial basis for the activities of government bodies in the region and at the local level is specified and indicators for assessing the degree of independence when forming the revenues of the budgets of the territories are proposed.

The theoretical significance of the research is that the conclusions and proposals received as a result of the study to make a definite contribution to the development of economic science and can be used for further theoretical and practical developments on the problems of revenue generation in the budgets of the territories of the EEU countries. The introduction of research results in practical will allow improving to the process of forming revenues of territories budgets in the EEU countries.

Key words: budget revenues, territorial budget, financial independence of territories.

Буланова Н.К.

э.ғ.к., РФ, аға оқытушы, М. Өтемісов атындағы Батыс Қазақстан мемлекеттік университеті,
Қазақстан, Орал қ., e-mail: nadya.bulanova.cons@mail.ru

Еуразиялық экономикалық одақ елдеріндегі аумақтың бюджеттерінің кірістері

Еуразиялық экономикалық одақ елдерінің қаржылық жүйесі (ЕАО) жалпы пост-кеңестік кеңістікте қалыптасты, бұл бюджет жүйесінің қалыптасуына және осы елдердегі бюджеттік қатынастардың мазмұнына айтарлықтай әсер етті. Зерттеу процесінде ЕАО-ның жекелеген елдеріне және олардың әкімшілік-аумақтық құрылымдарына тән жалпы және айрықша ерекшеліктер бөлінеді. Сонымен бірге, ЕАО елдеріндегі қаржылық қатынастарды дамытудың қазіргі кезеңінің маңызды мәселесі аумақтардың бюджеттерінің кіріс базасын нығайту, өз кірістерінің ролін арттыру процесін жетілдіру болып табылады.

Зерттеудің ғылыми жаңалығын анықтайтын ең маңызды нәтижелердің бірі мыналар: аумақтардың бюджетінің анықтамасы аймақтағы және жергілікті деңгейдегі билік органдарының қызметі үшін қаржылық негіз ретінде көрсетіледі, аумақтың қаржы тәуелсіздігі дәрежесін көрсететін аумақтардың бюджеттерінің кірістерін жіктеу аумақтардың бюджеттерінің кірістерін қалыптастырудағы тәуелсіздік дәрежесінің көрсеткіштерін түсіндіреді.

Зерттеудің теориялық маңыздылығы мынада, зерттеу нәтижесінде алынған тұжырымдар мен ұсыныстар экономикалық ғылымның дамуына нақты үлес қосып, ЕАО елдерінің бюджеттерінде кірістерді қалыптастыру проблемалары бойынша теориялық және практикалық әзірлемелер үшін қолданылуы мүмкін. Зерттеу нәтижелерін практикада енгізу ЕАО елдеріндегі аумақтардың бюджеттерінің кірістерін қалыптастыру процесін жетілдіруге мүмкіндік береді.

Түйін сөздер: бюджеттік түсімдер, аумақтық бюджет, аумақтардың қаржылық тәуелсіздігі.

Введение

Бюджет обеспечивает функционирование государственных институтов, гарантирующих конституционные права и свободы граждан, за счет распределения вновь созданной производительным трудом стоимости. Поэтому бюджет – это важнейшая финансовая категория, неотъемлемая часть государственных и местных финансов. При этом основные цели управления государственными финансами состоит в «поддержании устойчивой финансовой позиции, эффективном распределении ресурсов и эффективном предоставлении общественных благ и услуг (Франко 2002: 7). Сущность бюджета обусловлена финансовыми отношениями, а также сущностью государства и общественно-политическим положением страны. При любых общественно-экономических формациях и в условиях цифровой экономики бюджет удовлетворяет потребности власти в денежных средствах.

Материалы и методы

Исследование проводилось на основе изучения монографий, статей отечественных и зарубежных ученых в области теории бюджета, доходов бюджетов, экономической теории. Исследование проводилось с использованием законодательных и нормативных документов в области бюджетной политики и межбюджетных отношений в странах ЕАЭС.

Обзор литературы

В связи с тем, что исследование категории «бюджет» в историческом аспекте достаточно широко представлено в научной литературе, остановимся на современном ее понимании различными авторами.

Обратившись к Советскому энциклопедическому словарю, изданному под редакцией А.М. Прохорова, находим: «Бюджет (англ. budget): 1) роспись государственных доходов и расходов на определенный срок, утвержденная в законодательном порядке; 2) предположительное исчисление ожидаемых доходов и расходов государства, учреждения или отдельного лица на определенный срок» (Прохорова 1974: 189). Безусловно, достоинствами этого определения являются его конкретность и краткость, однако, строго говоря, под бюджетом не следует понимать только документ.

Немецкий правовед Фридрих Юлиус Шталь рассматривал понятие бюджета в правовом аспекте следующим образом: сущность государственных финансов заключается в учреждениях института бюджета и его спецификации прежде всего выражают государственный характер (Шталь 2009а: 258).

Г.П. Журавлева дает такое определение рассматриваемому понятию: «Бюджет – это система императивных денежных отношений, в процессе которых образуется и используется

денежный фонд» (Журавлева 2014: 370). Императивность предполагает отношения власти и подчинения, возникающие в процессе бюджетных отношений, например при налогообложении, когда субъект налога не вправе отказаться от возложенных на него обязанностей. При невыполнении обязательств (уклонении от уплаты налогов, несвоевременном или неполном внесении налогов в бюджетный фонд) применяются соответствующие санкции. Достоинствами данного определения являются его конкретность и краткость. Основным недостатком является то, что бюджет сведен к феномену денежных отношений.

И.И. Глотова рассматривает бюджет как «сложное финансовое явление, представляющее, с одной стороны, экономическую категорию, а с другой – реальный субъективный финансовый инструмент (рычаг) воздействия определенного субъекта на те или иные сферы жизнедеятельности общества» (Глотова 2015: 163). В данном определении так же, как и в предыдущем, бюджет предстает как экономическая категория, но в данном случае вторая часть определения является довольно расплывчатой, неконкретной и требует дополнительных разъяснений.

С научной точки зрения, бюджет как экономическую категорию профессор В.В. Ковалев представляет в качестве системы экономических (денежных) отношений между государством, экономическими субъектами и населением по поводу перераспределения части стоимости общественного продукта в процессе образования и использования особого централизованного фонда денежных средств для удовлетворения наиболее важных на данном этапе развития потребностей общества» (Ковалев 2007: 146).

Результаты и рассуждения

Мы согласны, что бюджет как экономическая категория состоит из финансовых отношений, которым присущи денежная форма и основные функции финансов при перераспределении стоимости общественного продукта между экономическими субъектами.

Анализ приведенных выше определений позволяет сделать некоторые теоретические обобщения. Выявление общего содержания данных определений позволит избавиться от всего несущественного, выступающего лишь словесным описанием различий в видении исследователями понятия «бюджет». Мы разделяем мнение авторов, рассматривающих бюджет как экономическую категорию, то есть научное понятие,

отвлеченно характеризующее сущность какого-либо явления. Такие понятия, как «бюджетный план», «роспись бюджетных доходов и расходов», «бюджетный закон», «бюджетный фонд», отражает лишь внешние проявления сущности бюджета (Буланова 2009а: 15).

Взяв за основу все общее, свойственное определениям, данным отечественными экономистами понятию бюджет, можно предложить следующее определение: Бюджет есть экономическая категория, финансовая основа формирования и распределения денежных средств, предназначенная для обеспечения задач и функций государства, органов регионального управления и местного самоуправления.

В состав стран ЕАЭС входят: унитарные государства (Казахстан, Беларусь и др.) и Российская Федерация (Договор о ЕАЭС 2014): 1). В унитарных странах ЕАЭС бюджетные системы представляют собой совокупности бюджетов всех административно-территориальных образований и состоят из двух уровней: республиканского и местных бюджетов. В нашей стране и Республике Беларусь основная часть ресурсов государства концентрируется в республиканском бюджете. Местные бюджеты в республиканский бюджет не входят, соответственно утверждаются и исполняются местными органами власти.

С обретением государственной независимости бюджетные системы унитарных государств ЕАЭС получили новое назначение, произошли изменения в структурах бюджетов, содержаниях доходов и расходов. Серьезные изменения происходят в бюджетном устройстве, усиливается самостоятельность всех видов бюджетов. Но по-прежнему решающее место в выполнении общегосударственных экономических и социальных программ принадлежит республиканским бюджетам этих стран.

Бюджетная система Республики Казахстан включает в себя (Бюджетный кодекс РК 2008):

– республиканский бюджет;

– местные бюджеты, в том числе областные бюджеты (5 экономических регионов включают в свой состав 14 областей), бюджет города республиканского значения (Алматы), столицы (Астана), бюджеты городов областного значения (41), районные (города областного значения) бюджеты, бюджеты города районного значения, села, поселка, сельского округа.

В Республике Беларусь на современном этапе: 6 областей, столица город Минск, 118 районов, 112 городов, 24 района в городах, 95 поселков городского типа и 1364 сельских совета.

Согласно административно-территориальному делению в бюджетную систему Республики Беларусь как самостоятельные части, кроме республиканского бюджета, включаются местные бюджеты. Местные бюджеты делятся на:

- бюджеты первичного уровня (сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения));
- бюджеты базового уровня (районные и городские (городов областного подчинения));
- бюджеты областного уровня (областные бюджеты и бюджет г. Минска).

В Российской Федерации как в федеративном государстве бюджетная система трехуровневая и включает:

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- бюджеты субъектов Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов (всего 85 бюджетов: 22 республиканских бюджета, 55 краевых и областных бюджетов; 4 окружных бюджета автономных округов, бюджет Автономной Еврейской области, городские бюджеты г. Москвы, г. Санкт-Петербурга и г. Севастополя);
- местные бюджеты (около 30 тысяч бюджетов), в том числе: бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения г. Москвы, г. Санкт-Петербурга и г. Севастополя; бюджеты городских и сельских поселений (Бюджетный кодекс РФ 2017: 25).

Для единства, анализа бюджетных ресурсов стран ЕАЭС необходимо ввести понятие бюджета территорий. В Российской Федерации бюджетами территорий являются бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты, в унитарных государствах (Республика Казахстан, Республика Беларусь) – местные бюджеты. Таким образом, бюджет территорий – это совокупность экономических отношений, складывающихся на уровне административно-территориального образования по поводу распределения валового внутреннего продукта территории, части национального богатства в целях формирования финансовой основы функционирования органов власти административных территории (Буланова 2009б: 24).

Важно остановиться на другом аспекте бюджетной системы – принципах бюджетной системы. Бюджетная система государства должна функционировать в соответствии с этими принципами, которые определяются в бюджетном законодательстве страны. Спектр положений этих принципов и их классификаций достаточно широк. Например, в правовом аспекте принципы системы различимы, первые ориентированы на государство, последние на частные (Шталь 2009б: 260). Основные принципы бюджетных систем стран ЕАЭС (Российской Федерации, Республика Казахстан, Республика Беларусь) представим в виде двух групп: общие (закрепленные в бюджетном законодательстве) и отдельные принципы (предусмотренные в законодательстве только одной страны) (см. табл. 1).

Таблица 1 – Основные принципы бюджетных систем стран СНГ

<i>Общие принципы</i>		
<ul style="list-style-type: none"> • Единство бюджетной системы • Гласности • Сбалансированность • Достоверность • Самостоятельность • Полнота • Адресность и целевой характер бюджетных средств • Результативность и эффективность 		
<i>Отдельные принципы</i>		
<i>Российская Федерация</i>	<i>Республика Казахстан</i>	<i>Республика Беларусь</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Прозрачность • Разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы • Равенство бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований • Общее (совокупного) покрытие расходов бюджетов • Подведомственность расходов бюджетов 	<ul style="list-style-type: none"> • Реалистичность • Транспарентность • Последовательность • Преемственность • Единство кассы 	<ul style="list-style-type: none"> • Общее (совокупного) покрытие расходов бюджетов • Ответственность участников бюджетного процесса
Примечание: составлено на основании бюджетных кодексов стран ЕАЭС		

Важно отметить, что для укрепления доходной базы, повышения роли собственных доходов бюджетов территорий наиболее значимы следующие принципы бюджетной системы, закрепленные в бюджетном законодательстве стран ЕАЭС, а именно:

- единство бюджетной системы – означает единство правовой базы, денежной системы, форм документации, принципов бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы страны, ведения бухгалтерского учета средств бюджетов;

- принцип достоверности (бюджет формируется на реалистичных макропоказателях экономического и социального развития соответствующей территории и на реалистичности расчетов поступлений в бюджет и расходов бюджета);

- принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей;

- принцип результативности и эффективности означает, что при составлении и исполнении бюджетов все участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения как запланированных целей при привлечении минимального объема бюджетных средств, так и наилучшего результата при использовании определенного бюджетом объема средств;

- принцип самостоятельности бюджетов обеспечивается наличием у бюджетов всех уровней бюджетной системы собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета, а также правом соответствующих государственных органов в порядке, установленном законодательством, определять направления расходов, самостоятельно составлять, рассматривать, утверждать и исполнять бюджет (Бюджетный кодекс Республики Беларусь 2008: 1).

Наиболее проблематично в бюджетном процессе реализуются принцип результативности и эффективности бюджетной системы, который в идеале должен основываться на оценке эффективности внутреннего и внешнего аудита (Джойс 2014: 85) качества государственных услуг, а также полученных общественных эффектов. Необходимо отметить, что в законодательстве унитарных стран ЕАЭС не закреплен принцип прозрачности бюджетных институтов, но, учи-

тывая политические рамки, как прогрессивные, так и консервативные правительства достигают аналогичного уровня прозрачности (Бастида 2007: 667) за счет использования кассового метода.

Исполнение выше представленных принципов обеспечивается функционированием бюджетных институтов. Бюджетные институты «определяются как законы, процедуры, правила и конвенции, включая органы, созданные этими нормативами» (Каньяно 2013: 6), т.е. они непосредственно влияют на эффективность процесса формирования доходов бюджетов территорий. Многие эмпирические исследования доказывают, что бюджетные институты влияют также на результат фискальной политики правительства, и более прозрачные институты обеспечивают бюджетную дисциплину субнациональных образований (Джубергги 2015: 177). Субнациональные образования включают штаты или провинции, округа, городов, населенных пунктов и другие целевые государственные органы, обладающие потенциалом понести долги (Кануто 2010: 7).

Построение бюджетной системы на основе выше перечисленных принципов, в том числе прозрачности бюджетных институтов невозможно без детальной классификации методов формирования доходов бюджетов. В практике формирования доходов бюджетов территорий в странах ЕАЭС учитывается ряд критериев: источники образования, условия привлечения поступления доходов, способы закрепления доходов за бюджетами территорий, способ передачи трансфертов из вышестоящего бюджета.

Источники образования: общие и специальные доходы. Общие доходы обусловлены самой природой доходной части бюджета территорий, ее публичным характером, направленностью на достижение общего интереса. Специальные доходы используются в процессе привлечения в бюджеты территорий определенных видов доходов (Сергеев 2000: 56).

Существует три основных канала денежных поступлений в бюджеты территорий (Курчен 2005):

- государственное имущество, общегосударственные ресурсы;

- обязательные платежи физических и юридических лиц, взимаемые в виде различных налогов и сборов;

- привлеченные ресурсы в форме государственных займов, доходы от операций с ценными бумагами, лотерей, части вкладов в государственные банки и др.

Условия привлечения поступления доходов: обязательные и добровольные платежи. Бюджетная обеспеченность территории обуславливается наличием существенных по объему обязательных платежей и легко собираемых на уровне территории налогов. Соотношение обязательных и добровольных платежей зависит от разнообразных факторов: политического курса государства, степени децентрализации при формировании доходов местных бюджетов, потребности в финансовых ресурсах. Добровольное привлечение денежных средств осуществляется через проведение лотерей, займы, пожертвования юридических и физических лиц и т.д. (Маркина 2017: 187).

Способ закрепления доходов: закрепление за бюджетами территорий доходов в полном объеме путем квотирования и присоединения ставок. Доходы за определенными бюджетами территорий закрепляются как в полном объеме, так и в определенной части. Такое частичное закрепление предусматривается в законодательной базе страны и осуществляется на основе квотирования и присоединения ставок.

Способ передачи денежных средств из вышестоящего бюджета: отчисления от регулирующих налоговых сборов, формы оказания прямой финансовой помощи. В странах ЕАЭС в качестве способов передачи денежных средств из вышестоящего бюджета в основном используется оказание прямой финансовой поддержки административно-территориальным образованиям в виде: дотаций, субсидий, субвенций, бюджетной ссуды на покрытие дефицита бюджета. В Российской Федерации оказание прямой финансовой поддержки регионам осуществляется из Фонда финансовой поддержки регионов, в Республике Казахстан из Национального фонда и в Республике Беларусь из Фонда социальной защиты населения.

Форма оказания прямой финансовой помощи территории, в виде официальных трансфертов используется во многих странах мира. Так, в Китае для субнациональных правительств функционирует система официальных трансфертов, состоящая из трех компонентов:

- общие трансферты, используемые для снижения диспропорций в расходах;
- целевые трансферты, используемые для субсидирования местных проектов в определенных областях, при условии сопоставимых затрат местными органами власти;
- компенсационные переводы, предназначенные для уменьшения потерь доходов, начисляе-

мых некоторым местным органам власти после налоговой реформы (Ванг 2013: 17).

Необходимость финансовой поддержки административно-территориальных образований в странах ЕАЭС обуславливает не только выделение официальных трансфертов на безвозмездных условиях, но и предоставление финансовой помощи на возвратной, срочной и возмездной основе. Например, форма бюджетного займа субнациональных правительств в виде размещения муниципальных облигаций на фондовом рынке широко используется в практике формирования доходов бюджетов территорий в постиндустриальных странах. В странах ЕС основным требованием доступа муниципальных облигаций на фондовые рынки является наличие кредитного рейтинга территорий. Это налагает требования к информации для стандартизации и отвечает требованиям рынка для большей информационной прозрачности (Дельгадо 2016: 6). Оценка кредитного рейтинга важна для граждан, поскольку они могут изменить расходы: чем выше рейтинг, тем ниже стоимость заимствований для государственного органа (Чарльз 2010:111). В США, кроме кредитного рейтинга, требуется создание субнациональными правительствами стабилизационных фондов. Принятие бюджетного стабилизационного фонда регулируется строгими правилами депозитов и снятия средств, соответственно это умеренно влияет на снижение доходности муниципальных облигаций (Вагнер 2004).

На наш взгляд, основной формой централизованной поддержки административно-территориальных образований в странах ЕАЭС должны стать бюджетные ссуды, выделяемые из федерального или республиканских бюджетов на покрытие кассовых разрывов, поскольку эта форма финансовой поддержки соответствует межбюджетному регулированию и снижает иждивенческие настроения по отношению к центру (Буланова 2009 а: 29).

Наибольшее влияние на процесс формирования доходов бюджетов территорий имеет порядок сбалансирования доходов и расходов – посредством механизма бюджетного регулирования, закрепленного в бюджетном законодательстве страны. Регулирование бюджетов – процесс сбалансирования доходов и расходов различных бюджетов, который обеспечивает в конечном итоге существование бюджетной системы в условиях целостности и единства федеративного или унитарного государства (Рохчин 2007: с. 33).

Своей целью бюджетное регулирование имеет укрепление финансовой самостоятельности территорий и повышение их ответственности за принимаемые на своем уровне решения. В процессе регулирования бюджетов необходимо обеспечивать сбалансированность доходов и расходов, а не просто достижение бездефицитного бюджета. Определение стратегии достижения сбалансированности бюджетов – это важнейший элемент системы регулирования бюджетов, доступный одновременно всем субъектам межбюджетных отношений. Наличие дефицита территориального бюджета в установленных пределах и закрепление источников его финансирования не противоречат принципу сбалансированности бюджетов, так как последний предполагает соответствие расходов общей сумме доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Дефицит бюджета является экономической проблемой многих стран в последние десятилетия. Эта проблема более широко известна в развивающихся странах, поскольку они лишены эффективного частного сектора (Арджоманда 2016:346). Поэтому структурные проблемы в экономике развивающихся стран, превалирование нефтяных доходов, увеличение импорта и снижения экспорта приводит к росту инфляции и соответственно к несбалансированности бюджета (Афонсо 2011: 21). Правительства должны стремиться к сокращению дефицита бюджета, чтобы избежать инфляции и проблемы рецессии (Аджемоглу 2012: 236). Важно сбалансировать

бюджеты территорий за счет рациональной денежно-кредитной и фискальной политики с использованием метода бюджетирования.

Таким образом, в настоящее время перед региональными органами государственной власти и местного самоуправления в странах ЕАЭС по-прежнему стоит задача не только сбалансированности бюджета, но и развития территории, в связи с чем поднимается вопрос об обосновании необходимости укрепления доходов бюджетов территорий на основе самостоятельности бюджетных полномочий формирования доходов.

Одним из важнейших условий развития бюджетных отношений является соблюдение принципа самостоятельности бюджетов различных уровней. В деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на данный момент отсутствует система количественных показателей, позволяющих адекватно измерить степень самостоятельности бюджетов.

При количественной оценке степени децентрализации доходов одним из показателей децентрализации доходов может служить доля доходов региональных и местных бюджетов (до передачи трансфертов) в доходах консолидированного бюджета страны. Поскольку в Российской Федерации социальные фонды (социального, медицинского страхования, занятости и пенсионный) не включаются в бюджетную систему, в целях сопоставимости доходы рассматриваемых постсоветских стран также учитывались без доходов социальных фондов за 2016 г. (табл. 2).

Таблица 2 – Структура доходов бюджетов отдельных стран ЕАЭС (до передачи трансфертов), %*

Страна	Уровни	
	федеральный республиканский	территориальный
Российская Федерация	59	41
Республика Казахстан	78,23	21,77
Республика Беларусь	60,1	39,9
Примечание: составлено на основании данных официальных сайтов Мин. Финансов РК и ЕАЭК		

На основании табл. 2 можно утверждать, что доходы в Российской Федерации менее централизованы, чем доходы других стран ЕАЭС, представленных в таблице (доля доходов, поступающих в региональные и местные бюджеты в Российской Федерации, составляет 41%,

соответствующий показатель для Казахстана – 21,77%, для Беларуси – 39,9%).

Доля доходов, поступающих в бюджеты территорий, не учитывает реальной степени самостоятельности административно-территориальных образований постсоветских государств.

Зависимость региональных и местных бюджетов от ежегодно устанавливаемых пропорций (нормативов) расщепления федеральных налогов подрывает стимулы к проведению структурных реформ, привлечению инвестиций, к развитию налогового потенциала территорий и повышению собираемости налогов.

Одним из важнейших условий развития бюджетных отношений является соблюдение принципа самостоятельности бюджетов различных уровней. В деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на данный момент отсутствует система количественных показателей, позволяющих адекватно измерить степень самостоятельности бюджетов.

Нами предлагаются следующие показатели (Буланова 2009 в:13):

– показатель самостоятельности территориального бюджета, который определяется соотношением собственных доходов к общему объему доходов бюджета соответствующего уровня:

$$\frac{Сб = Нд + ННд + БПс}{Дб}$$

где

Сб – коэффициент самостоятельности территориального бюджета;

Нд – налоговые доходы;

ННд – неналоговые доходы;

БПс – безвозмездные поступления, относящиеся к собственным доходам;

Дб – величина доходов территориального бюджета, всего.

В вышеприведенной формуле сумма (Нд + ННд + БПс) количественно равна собственным доходам бюджета;

– показатель зависимости территориального бюджета от внешних источников, который определяется соотношением доходов, не являющихся

собственными, и источников финансирования дефицита бюджета, к доходам соответствующего бюджета.

$$\frac{Зб = Бп + Ид}{Дб}$$

где

Зб – коэффициент зависимости территориального бюджета;

БПн – безвозмездные поступления, не относящиеся к собственным доходам;

Ид – источники финансирования дефицита бюджета;

Дб – величина доходов территориального бюджета, всего.

Также следует уделить внимание качественным показателям оценки самостоятельности бюджетов территории по формированию доходов. Нами предложена рейтинговая оценка самостоятельности бюджетов, которая состоит из 3 групп факторов – формирование налоговых доходов, формирование неналоговых доходов, определение условий безвозмездных поступлений. Внутри каждой группы факторы логически разделены на подгруппы. Каждый фактор может быть оценен по трехбалльной шкале в зависимости от того, на каком уровне управления он определяется или выполняется та функция, которую этот фактор отражает. Максимальное возможное количество баллов – 21, минимальное – 7 баллов. Соответственно, чем выше количество баллов по системе показателей оценки самостоятельности, тем более децентрализован процесс формирования доходов территориальных бюджетов. Проведение анализа факторов позволяет точно определить, в каких направлениях необходимо предпринимать меры для дальнейшего развития самостоятельности бюджетов территорий и муниципалитетов в процессе формирования доходов (табл. 3) (Буланова 2009 г:15):

Таблица 3 – Рейтинговая оценка самостоятельности бюджетов территории*

Факторы, определяющие уровень самостоятельности			
	А	В	С
1. Формирование налоговых доходов			
– законодательное закрепление доходов	1	2	3
– введение налоговых платежей	1	2	3
– установление налоговых ставок	1	2	3

2. Формирование неналоговых доходов			
– регулирование величины официальных трансфертов	1	2	3
– определение объектов государственной и муниципальной собственности	1	2	3
3. Определение условий безвозмездных поступлений			
– возможность получения безвозмездных поступлений	1	2	3
– параметры условий привлечения средств	1	2	3

*А – определяется центральным правительством; В – определяется совместно;

С – определяется самостоятельно территориальными органами власти.

Заключение

Предложенная рейтинговая оценка дает возможность определить степень самостоятельности органов власти территорий и муниципалитетов по формированию доходов территориальных бюджетов. В Российской Федерации показатель степени самостоятельности территориальных бюджетов в баллах составляет 14, в Республике Казахстан данный показатель равен 11.

На протяжении всего периода экономической независимости финансовые возможности бюджетов территорий в странах ЕАЭС постоянно изменялись в сторону как увеличения за счет большого числа налогов и сборов, так и уменьшения. На современном этапе собственные доходы, закрепленные на постоянной основе за бюджетами административно-территориальных образований налоговым законодательством, обеспечивают лишь часть их доходной базы. Наделение территориальных бюджетов такими

доходными источниками, чтобы можно было обеспечить выполнение органами власти возложенных на них функций, остается одной из важнейших проблем бюджетного регулирования в странах ЕАЭС.

Совершенствование процесса управления доходами бюджета с точки зрения бюджетного менеджмента предусматривает повышение внимания к постановке целей и задач для оптимального формирования собственных доходов территориальных бюджетов, выработке инструментов их достижения, измерению и мониторингу результатов, оценке эффективности. Особенностью бюджетного менеджмента в рыночных условиях хозяйствования должна быть четкая ориентация деятельности на конечные результаты.

Таким образом, для укрепления доходной базы бюджетов территорий, на наш взгляд, необходимо: использовать систему показателей количественной и качественной оценки самостоятельности территориальных бюджетов.

Литература

Арджоманда Мансур, Карим Эмаиб, Фаршид Салимич. (2016), «Рост и производительность: роль дефицита бюджета в выбранных странах MENA», «Экономика и финансы» 36. – С. 345 – 352. URL: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Афонсу Антонио, Джаллес Жоао Товар (2011), «Рост и производительность: роль государственного долга» // «Рабочие материалы» Департамент экономики. – 2011/13, – Школа экономики и менеджмента, Департамент экономики, Университет Лиссабона URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1893687

Аджемоглу Дарон и Джеймс Робинсон (2012), «Почему люди терпят неудачу: происхождение власти» // «Процветание и бедность» (Нью-Йорк: Crown Business). URL: <http://norayt.am/collections/books>

Бастида, Ф. и Бенито, Б. (2007), «Бюджетная практика и прозрачность центрального правительства: международное сравнение» // Государственное управление. – № 85. – С. 667-716. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com>

Буланова Н.К. (2009) Особенности формирования доходов бюджетов территорий стран Содружества независимых государств: автореф. дис. канд. экон. наук: 08.00.10. – Самара.

Буланова Н.К. (2009) Особенности формирования доходов бюджетов территорий стран Содружества независимых государств: дис. канд. экон. наук: 08.00.10. – Самара.

Бюджетный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. № 412-3. – <https://kodeksy.by/>

Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 г. № 95– IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 09.01.2018 г.) URL: <https://online.zakon.kz>

- Бюджетный кодекс Российской Федерации: офиц. текст. – М.: Эксмо, 2017. – (Серия «Российское законодательство»)
- Вагнера, Гэри А. и Рассела С. Собеля. (2004), «Фонд стабилизации государственного бюджета Принятие: подготовка к следующей рецессии или обход налоговых ограничений?» // «Общественный выбор». – 126 (1-2). – 177-199. URL: https://www.jstor.org/stable/30026581?seq=1#page_scan_tab_contents
- Ванг, Х. и Р. Херд (2013), «Система распределения доходов и финансовых трансфертов в Китае» // Рабочие документы Департамента экономики ОЭСР. – № 1030, Издание ОЭСР, Париж. URL: <http://www.oecd-ilibrary.org>, (www.oecd.org/economy/surveys/china)
- Глотова И.И. (2015) Финансы: учебник/ под ред. Глотовой И.И. – 3-е изд. перераб. и доп. – Ставрополь: АГУРУС Ставропольского гос. Агроного ун-та.
- Дельгадо, Мар, Хавьер Дж. Перес и Клара И. Гонсалес (2016 год), «Доступ к рынку для региональных рынков: международный опыт и последние события» // Banco de Espana, 3 Economic Bulletin, February 2016. URL: <https://www.bde.es/BoletinEconomico/>
- Договор о ЕАЭС от 29 мая 2014 года. URL: <https://online.zakon.kz>
- Джойс П.Г. (2014), «Информационное управление в США: эволюционный подход» // Бюджет. № 1. – С. 84-91.
- Джуберти, Ана Каролина (2015 г.), «Бюджетные институты и финансовые результаты правительства Бразилии», Национальная ассоциация последипломных центров экономики // ANPEC. – № 16. – С. 176-193.
- Журавлева Г.П. (2014) Экономическая теория. Микроэкономика-1,2. Мезоэкономика: учебник/ под ред. Журавлевой Г.П. – 3-е изд. – М.: «Дашков и К».
- Канджано Марко, Тереза Каррестин и Мишель Лазар (2013), «Управление государственными финансами и его новая архитектура» // Международный валютный фонд. стр. 85 URL: http://www.elibrary.imf.org/staticfiles/misc/pdf/pfmea_chap12_execerpt.pdf
- Кануто, О. и Л. Лю (2010), «Субнациональное долговое финансирование и глобальный финансовый кризис» // «Экономическое помещение». – № 13 «Всемирный банк», Вашингтон, округ Колумбия. URL: <http://siteresources.worldbank.org/>
- Ковалёв В.В. (2007) Финансы: учебник/ под ред. В.В. Ковалёва. – М.: Проспект.
- Курчен Томас Дж. (2005), «РЕВИЗИОННЫЕ ДОХОДЫ И ЭКВАЛИЗАЦИЯ: пять провинций и национальные стандарты», подготовленный для Группы экспертов по вопросам выравнивания и финансирования территориальных форумов Сентябрь Монреаль. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.551.5545>
- Маркина Е.В. (2017), Финансы: учебник/ под ред. Е.В. Маркиной. – 3-е изд. перераб. и доп. – М.: КНОРУС.
- Прохоров А.М. (1974), Большая Советская Энциклопедия. – М.: Сов. энцикл. – Т. 28.
- Рохчин В.Е. (2007), Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования / В.Е. Рохчин, Е.В. Тишина, К.Н. Знаменская // Саясат № 9. – Алматы.
- Сергеев П. С. (2000), Государственные и территориальные финансы: учебник/ под ред. П. С. Сергеева. – Калининград: НИКА.
- Франко Даниэле, Балассоне Фабрицио и Франческа Мауре (2002), «Налогово-бюджетная политика в Европе: роль фискальных правил» // Труды. Ежегодная конференция по налогам и протоколам годового собрания Национальной налоговой ассоциации, том. 95, с. 7-17. <http://www.jstor.org/stable/41954259>
- Чарльз, К. (2010), «Влияние средств стабилизации бюджета на государственные рейтинги облигаций общего обязательства», Бюджетирование и финансы населения, 30, стр. 95-111. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.487.9699&rep=rep1&type=pdf>
- Шталь, Фридрих Юлиус (2009), «Доктрина государства и принципы государственного права». Авторское право, Рубен Альварардо.
- Министерство финансов РК. URL: <http://www.minfin.gov.kz/>
- Евразийская экономическая комиссия. URL: www.eurasiancommission.org/

References

- Arjomanda Mansoor, Karim Emamib, Farshid Salimic. (2016), «Growth and Productivity; the role of budget deficit in the MENA selected countries», *Procedia Economics and Finance* 36, pp. 345 – 352. URL: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>
- António Afonso & João Tovar Jalles (2011), “Growth and Productivity: the role of Government Debt,” Working Papers Department of Economics 2011/13, – School of Economics and Management, Department of Economics, University of Lisbon URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1893687
- Acemoglu, Daron and James Robinson (2012), «Why Nations Fail: Origins of Power», *Prosperity and Poverty* (New York: Crown Business). URL: <http://norayr.am/collections/books>
- Bastida, F. and Benito, B. (2007), «Central government budget practices and transparency: an international comparison», *Public Administration*, no 85: pp. 667–716. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com>
- Bulanova N.K. (2009) Features dabuntur de ratione formationis budget Lorem fines Reipublicae Foederatae Abstract. [Features of formation of incomes of budgets of territories of the countries of the Commonwealth of Independent States] author’s abstract of the dissertation of the candidate of economic sciences: 08.00.10. Samara.
- Bulanova N.K. (2009) Features dabuntur de ratione formationis budget Lorem fines Reipublicae Foederatae Abstract. [Features of formation of incomes of budgets of territories of the countries of the Commonwealth of Independent States] dissertation of the candidate of economic sciences: 08.00.10. Samara.

- Code of budget Republica Belarus: de 16 Iulii 2008 g. № 412-Z. – <https://kodeksy.by/>
- Code of budget Reipublicae Casachia. Decembris 4 datas, 2008 g. № 95– IV (auctus ac emendatus est 09.01.2018 g.) URL: <https://online.zakon.kz>
- Code of budget Russian Foederatio. – M.: Eksmo, 2017. – («Russian lex» Aditorium)
- Wagner, Gary A. and Russell S. Sobel. (2004), «State Budget Stabilization Fund Adoption: Preparing for the Next Recession or Circumventing Fiscal Constraints?», *Public Choice*, 126(1-2), 177-199. URL: <https://www.jstor.org/stable/30026581>.
- Wang, X. and R. Herd (2013), «The System of Revenue Sharing and Fiscal Transfers in China», OECD Economics Department Working Papers, no 1030, OECD Publishing, Paris. URL: <http://www.oecd-ilibrary.org>, (www.oecd.org/eco/surveys/china)
- Glotova I.I. (2015) *Finances: textbook*. [Finances: textbook] / Ed. I.I. Glotova 3 ed. Revised. et ext. – Stavropol: Stavropol AGURUS status. Kessinger reportavit.
- Delgado Mar, Javier J. Pérez and Clara I. González (2016), «Regional government access to market funding: international experience and recent developments», *Banco de Espana, 3 Economic Bulletin*, February 2016. URL: <https://www.bde.es/BoletinEconomico/>
- Pactum o EAEC ad 29 maii 2014 g. URL: <https://online.zakon.kz>
- Joyce P.G. (2014), «Informirovanoe byudzhetrovanie v USA: evolyutsionnyi podkhod», *Budget*, no 1, pp. 84-91.
- Giuberti, Ana Carolina (2015), «Budget institutions and fiscal performance of the Brazilian Federal Government», *National Association of Postgraduate Centers in Economics, ANPEC* no 16, pp. 176–193.
- Zhuravleva G. P. (2014) *Economic doctrina. Microeconomics-1.2. Mesoeconomics: Dictionary* [Economic teaching. Microeconomics-1.2. Mesoeconomics: Legal] / G. P. Zhuravleva 3 ed. – M. «Dashkov et K».
- Cangiano Marco, Teresa Curristine and Michel Lazare (2013), «Public financial management and its emerging architecture», *International Monetary Fund*. pp. 85 URL: http://www.elibrary.imf.org/staticfiles/misc/pdf/pfmea_chap12_excerpt.pdf
- Canuto, O., and L. Liu (2010), «Subnational debt finance and the global financial crisis», *Economic Premise*, no 13, The World Bank, Washington DC. URL: <http://siteresources.worldbank.org/>
- Kovalev V.V. (2007) *Finances: textbook*. [Finances: textbook] / Ed. V.V. Kovaleva. – M.: Prospekt.
- Courchene, Thomas J. (2005), «RESOURCE REVENUES AND EQUALIZATION: Five-Province vs. National-Average Standards», Paper prepared for the Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing September Montreal. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.551.5545>
- Markina E. V. (2017), *Finances: textbook* [Finances: textbook] / Ed. E. V. Markina. 3 ed. Revised. et ext. – Moscow: KNORUS.
- Prokhorov A.M. (1974), *Dictionary Soviet Vicipaedia* [Great Soviet Encyclopedia] / – M.: Sov. encycl. – Vol.. 28.
- Rohchin V.E. (2007), *De profectu formationis rationem suasiones conceptum a socio oeconomica progressionem ex municipio* [Methodological recommendations on the formation of the concept of social and economic development of the municipality] V.E. Rohchin, E.V. Tishina, K.N. Znamenskaya // *Sayasat* № 9, – Almaty.
- Sergeev P.S. (2000), *Territorialis et rei publicae finance* [State and territorial finance: textbook] / Ed. PS Sergeev. – Kaliningrad: NIKA.
- Franco Daniele, Balassone Fabrizio and Francese Maura (2002), «Fiscal policy in EUROPE: the role of fiscal rules», *Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association*, Vol. 95, pp. 7-17. URL: <http://www.jstor.org/stable/41954259>
- Charles, C. (2010), «The impact of budget stabilization funds on State General Obligation Bond Ratings», *Public Budgeting and Finance*, 30, pp. 95-111. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.487.9699&rep=rep1&type=pdf>
- Friedrich Julius Stahl (2009), *The Doctrine of State and the Principles of State Law*. Copyright, Ruben Alvarado.
- Reipublicae de Ministry de nulla Casachia. URL: <http://www.minfin.gov.kz/>
- Eurasian Economic Commission. URL: www.eurasiancommission.org/