

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ КАК ФАКТОРА РЕСУРСНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ

Аслан Замирович МИДОВ

преподаватель кафедры экономической и финансовой стратегии Московской школы экономики,
Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Российская Федерация
aslan-mid@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3094-9693>
SPIN-код: 9042-1366

История статьи:

Рег. № 26/2021
Получена 21.01.2021
Получена в
доработанном виде
12.02.2021
Одобрена 24.02.2021
Доступна онлайн
30.03.2021

УДК 332.02

JEL: R10, R11, R12,
R19

Ключевые слова:

регион, стратегия,
бюджетная
обеспеченность,
финансовая
самостоятельность,
региональное развитие

Аннотация

Предмет. Анализ эффективности системы межбюджетных отношений и значимости финансовой самостоятельности как фактора ресурсной обеспеченности реализации стратегии развития региона.

Цели. Обосновать теоретические предпосылки сложившейся системы межбюджетных взаимоотношений. Провести анализ регионов России по уровню финансовой самостоятельности. Оценить влияние уровня бюджетной обеспеченности региона с уровнем социально-экономического развития. Выявить ограничения для слаборазвитых регионов в процессе реализации стратегии развития.

Методология. Использована методика оценки уровня бюджетной обеспеченности региона по показателю отношения безвозмездных трансфертов к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. Применялись методы группировки статистического материала, сводки и выявление стратегических тенденций из статистических наблюдений, а также аналитический и синтетический методы. В работе использовалась методология стратегирования В.Л. Квинта.

Результаты. Проведена группировка регионов по уровню дотационности по показателю отношения безвозмездных поступлений к собственным доходам консолидированного бюджета Российской Федерации. Проанализированы стратегические тенденции и определены характерные признаки развития в разных группах регионов. Рассмотрены показатели уровня экономического развития в группах, а также показатели, характеризующие качество и уровень жизни населения. Прослежена взаимосвязь между уровнем финансовой самостоятельности и эффективностью реализации стратегических программ развития регионов. Результаты работы могут применяться органами власти и управления регионов для формирования стратегий развития.

Выводы. Уровень бюджетной обеспеченности региона напрямую связан с наличием стратегических конкурентных преимуществ и уровнем экономического и социального развития. У регионов-лидеров появляется больше возможностей и ресурсов для успешной реализации стратегии. Тем не менее для слаборазвитых регионов наличие эффективной стратегии и правильность выбора стратегических приоритетов в условиях ограниченности ресурсов становится жизненно необходимым.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2021

Для цитирования: Мидов А.З. Анализ эффективности межбюджетных отношений как фактора ресурсной обеспеченности при реализации региональных стратегий // Экономический анализ: теория и практика. – 2021. – Т. 20, № 3. – С. 436 – 454.
<https://doi.org/10.24891/ea.20.3.436>

Успешная реализация стратегии напрямую зависит от ресурсной обеспеченности. При формировании стратегии развития региона ресурсный потенциал во многом определяется фактором обеспеченности регионального бюджета. Самодостаточность регионального бюджета непосредственно зависит от уровня экономического и социального развития административно-территориального образования. Российская специфика регионального развития такова, что наблюдается сильная диспропорция территориальных образований по уровню экономического и социального развития. Характерной чертой слаборазвитых регионов является дисбаланс регионального бюджета в сторону значительного превышения расходных обязательств над собственными доходами региона. Экономика таких регионов не способна покрыть расходные обязательства, что приводит к необходимости финансовой поддержки из федерального бюджета. В данных условиях эффективность межбюджетных отношений играет определяющую роль в обеспечении социально-экономического роста региона. Для реализации стратегических приоритетов и конкурентных преимуществ фактор наличия ресурсов является определяющим [1]. На этапе формирования стратегии развития субъектов Федерации повышение эффективности межбюджетных отношений между региональным и федеральным бюджетами является одним из важных приоритетов.

При реализации стратегии развития региона главными инструментами достижения финансовой самостоятельности субнациональных бюджетов является эффективная фискальная политика и сбалансированные межбюджетные отношения. Проблема эффективного управления бюджетом разных уровней (федеральный, региональный, муниципальный) широко освещена в трудах отечественных и иностранных исследователей, посвященных теории бюджетного федерализма, представляющего вертикальную структуру государственного сектора, распределения доходов и расходов между разными уровнями власти (федеральный, региональный, муниципальный) и системой межбюджетных трансфертов [2]. В классическом представлении в теории бюджетного федерализма модель управления межбюджетными отношениями происходит по принципу полной децентрализации. Ряд исследователей [3–6] отмечают, что децентрализация способствует повышению предоставления общественных благ. Следующим преимуществом можно назвать возможность ограничения роли государственного сектора в экономическом процессе при высоком уровне горизонтальной и вертикальной фискальной конкуренции [7]. При этом в условиях развитых демократических институтов децентрализованная форма управления бюджетно-налоговой политикой будет способствовать подотчетности региональных органов власти и повышению качества регионального управления [8].

Противоположное мнение выражают исследователи, которые отмечают главный недостаток фискальной децентрализации, который заключается в возникновении сильного разрыва экономического и социального развития между территориальными образованиями [9]. Региональное развитие всегда происходит неравномерно ввиду разного уровня распределения стратегических конкурентных преимуществ. При чрезмерной фискальной централизации происходит концентрация значительных денежных ресурсов в богатых регионах, пространственное распределение экономической активности будет сконцентрировано именно в регионах с высокой плотностью экономических связей. Бедные же регионы ввиду отсутствия ресурсов для развития будут служить дешевым трудовым ресурсом для развитых регионов. Данная ситуация может привести к банкротству слаборазвитых регионов, поэтому важнейшей задачей федеральных властей является грамотная политика межбюджетного выравнивания [10].

Фискальный федерализм является основной формой межбюджетных взаимоотношений в федеративных государствах. В научной литературе и в мировой практике выделяют несколько моделей бюджетного федерализма.

Классическая (децентрализованная) модель бюджетного федерализма характеризуется высокой степенью децентрализации налогово-бюджетных взаимоотношений [11]. Основным принципом данной модели является закрепление отдельных налогов за определенными уровнями бюджета. Федеральный центр выступает в роли ориентира бюджетно-налоговой политики в соответствии с заданной региональной стратегией, а также оказывает помощь территориальным образованиям посредством программно-целевого финансирования. Стоит отметить, что в странах с подобной моделью бюджетного федерализма выравнивание бюджетной обеспеченности не является приоритетной целью, а финансовая поддержка регионов происходит на основе программно-целевого метода и отвечает задачам региональной стратегии федерального правительства. На практике реализация подобной модели фискального федерализма сталкивается с рядом ограничений, связанных с высоким уровнем децентрализации субнациональных бюджетов. Необходимым условием для классической модели бюджетного федерализма являются развитые демократические институты и относительно небольшой разрыв уровня экономического и социального развития между регионами. Подобная модель бюджетного федерализма реализуется, к примеру, в США.

Отличительной чертой централизованной модели бюджетного федерализма является концентрация и закрепление основных регулирующих налоговых и бюджетных функций за федеральным бюджетом¹. Данная модель бюджетного

¹ Tanzi V. Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. In: Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C., World Bank, 1996. URL: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Fiscal_Federalism_Decentralization.pdf

федерализма ориентирована на взаимоотношение федерального центра и субнациональных бюджетов, посредством политики горизонтального и вертикального выравнивая бюджетной обеспеченности регионов. Самостоятельность бюджетно-налоговых полномочий региональных и местных властей при данной модели бюджетного федерализма сильно ограничена.

Также можно выделить смешанную модель бюджетного федерализма, которая представляет собой некий симбиоз децентрализованной и централизованной моделей бюджетного федерализма [12]. При смешанной модели происходит взаимодействие разных уровней бюджетов для стимулирования экономического и социального развития региона. Федеральный центр контролирует уровень финансовой самостоятельности субъектов посредством политики выравнивания бюджетной обеспеченности с помощью безвозмездных отчислений. В данной модели ограничение уровня самостоятельности региональных и местных властей ниже, нежели при централизованной модели, однако федеральный центр закрепляет за собой основной поток налоговых сборов.

Российскую модель бюджетного федерализма можно отнести к смешанной, однако теоретики выделяют уникальную специфику, делающую бюджетный федерализм в Российской Федерации актуальной темой для исследования. Проблема бюджетного федерализма в России обусловливается сильной дифференциацией уровня экономического и социального развития субъектов Федерации. С одной стороны, в отечественной системе межбюджетных отношений прослеживается стратегическая тенденция централизации доходов и ограничения самостоятельности региональных и местных бюджетов в налоговых полномочиях. С другой стороны, федеральные и региональные власти четко понимают необходимость привлечения ресурсов для реализации региональных стратегий экономического и социального развития. В данных условиях эффективность межбюджетных отношений и постепенное повышение уровня финансовой самостоятельности региональных бюджетов становится важнейшей задачей.

Фундаментальный принцип формирования межбюджетных отношений при реализации стратегии фискального федерализма заключается в разграничении расходных обязательств и закреплении собственных налоговых и неналоговых доходов между бюджетами разного уровня. В России за региональными бюджетами закреплены такие налоги, как налог на имущество организаций, транспортный налог, налог на игорный бизнес². Стоит отметить, что полное закрепление указанных налогов за бюджетами регионов не позволит покрыть все расходные обязательства. В структуре налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации доля региональных налогов составляет около 10% (рис. 1), причем наибольший вес имеет налог на имущество организаций. В данных условиях важным способом регулирования межбюджетных отношений между

² Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 56. Налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации.

федеральным и субнациональными бюджетами является перераспределение отчислений от федеральных налогов и сборов. Указанные отчисления называются регулирующими либо перераспределяемыми доходами. Пропорции и перечень регулирующих доходов бюджета субъекта Федерации на постоянной основе определяется в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, а конкретные суммы и пропорции от федеральных налогов утверждаются ежегодным законом о бюджете³.

Сложившаяся модель распределения налоговых доходов между бюджетами разного уровня создает сильную зависимость региональных и местных бюджетов от федерального. В сравнении с мировым опытом при концентрации более 60% средств в федеральном бюджете бюджетную систему данной страны принято считать функционирующей как бюджет унитарного государства [13]. Рассматривая историю трансформаций межбюджетных отношений в России, следует заметить, что в 1990-е гг. реализовывалась стратегия концентрации большего объема доходов в региональных бюджетах, что в свою очередь способствовало усилению политической самостоятельности и угрожало территориальной целостности страны. С начала 2000-х гг. в стране реализуется стратегия значительной централизации доходов в ущерб интересам регионов. Как результат, финансовая самостоятельность регионов сильно зависит от федерального центра, правила и принципы федерализма носят формальный, декларированный характер, а указанные в бюджете доходные полномочия и расходные обязательства формируются в недрах Министерства финансов Российской Федерации.

С учетом закрепления отдельных налогов за бюджетом региона и перераспределения федеральных налогов из-за слабой налоговой базы субнациональные бюджеты не могут в полной мере покрыть свои расходы. По этой причине в федеративных государствах применяется политика выравнивания за счет межбюджетных трансфертов. Под дефиницией «межбюджетные трансферты» следует понимать наиболее обобщенное обозначение всех финансовых ресурсов, которые передаются из одного уровня бюджета в другой [14]. Предоставление финансовых ресурсов, как правило, происходит от вышестоящих уровней бюджета к нижестоящим, однако имеет место «обратный» трансферт [15]. Основными целями межбюджетных трансфертов является выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта Федерации, а также стимулирование экономического и социального развития. На практике данные цели часто противоречат друг другу ввиду формирования иждивенческого поведения у слаборазвитых регионов. По данной причине отдельные инструменты выравнивания подвергаются обоснованной критике [16].

Межбюджетные трансферты можно разделить на безусловные (выравнивающие) и условные (целевые). Безусловные трансферты служат основным инструментом

³ Дементьев Д.В., Щербаков В.А. Бюджетная система Российской Федерации. М.: КноРус, 2009. 256 с.

выравнивания бюджетной обеспеченности региона, что позволяет усилить горизонтальную фискальную конкуренцию и улучшить качество государственных услуг [17]. Безусловные трансферты предоставляют некую свободу расходных полномочий субнациональных властей при реализации стратегических приоритетов развития региона. Целевые трансферты направлены на реализацию различных целевых программ для стимулирования экономического и социального развития на региональном и муниципальном уровнях. Условные трансферты позволяют улучшить координацию региональных и местных властей при реализации федеральных программ.

Межбюджетные трансферты в России выступают основным инструментом для стимулирования и выравнивания экономического и социального развития субъектов Федерации. В Бюджетном кодексе Российской Федерации выделяют три основных вида межбюджетных трансфертов: дотации, субсидии, субвенции. В редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации от 18.07.2017 дотации определяются как межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования. Субвенция – средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основе на осуществление определенных целевых расходов. Субсидия (помощь, поддержка) – средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, а также юридическому или физическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов⁴. Таким образом, дотации можно отнести к безусловным межбюджетным трансфертам на выполнение собственных полномочий. Субсидии же относятся к условным трансфертам на выполнение собственных полномочий, а субвенции – к условным трансфертам на выполнение делегированных полномочий.

Рассматривая характер межбюджетных трансфертов в России (*рис. 2*), следует отметить высокую долю безусловных дотаций. Причем можно заметить, что доля дотаций увеличилась с 33% в 2008 г. до 48% в 2018 г. Данный факт, безусловно, связан с усиливающейся зависимостью региональных бюджетов от федерального и продолжительным процессом дивергенции экономического и социального развития слаборазвитых регионов-реципиентов и регионов – локомотивов экономического развития. Начиная с 2018 г. можно заметить сильное увеличение объема межбюджетных трансфертов (*рис. 3*), которое связано прежде всего с ростом расходов в связи с майскими указами Президента Российской Федерации.

Для российской модели бюджетного федерализма с присущей ей централизацией доходных полномочий наблюдается сильная диспропорция экономического и социального развития субъектов Федерации. Как отмечалось ранее, подобная централизация доходов наряду со слабой налоговой базой приводит к сильной

⁴ О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.07.2017 № 172-ФЗ.

зависимости региональных бюджетов от федерального центра. В структуре консолидированного бюджета субъектов Федерации наблюдается усиление доли безусловных дотаций, в то время как доля субвенций сокращается. При формировании стратегии развития большинства регионов России бюджетная обеспеченность выступает одним из главных ресурсных факторов, который определяет наличие капитала для реализации стратегических целей и задач.

Для оценки фактора бюджетной обеспеченности регионов и эффективности использования финансовых ресурсов для реализации стратегии был проведен анализ показателей финансовой самостоятельности и экономического и социального развития регионов Российской Федерации. Из выборки были исключены следующие регионы: Республика Крым, Севастополь – из-за ограниченных статистических данных; Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа, которые рассматриваются в составе Тюменской области, а также Ненецкий автономный округ, который рассматривается в составе Архангельской области.

По уровню зависимости субнациональных бюджетов от безвозмездных поступлений из федерального центра регионы можно разделить следующим образом.

С высоким уровнем финансовой самостоятельности – уровень безвозмездных поступлений не превышает 10% от доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. Таких регионов за 2019 г. можно выделить семь: Москва (2,74%); Тюменская область (4,47%); Санкт-Петербург (4,56%); Ленинградская область (7,41%); Республика Коми (9,46%); Свердловская область (9,59%); Московская область (9,73%).

Со средним уровнем финансовой самостоятельности – уровень безвозмездных поступлений 10–35% от доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. Можно выделить 43 подобных региона: Красноярский край (11,06%); Республика Татарстан (11,27%); Сахалинская область (11,79%); Самарская область (12,89%); Краснодарский край (13,22%); Мурманская область (14,26%); Пермский край (14,43%); Ярославская область (14,67%); Нижегородская область (15,09%); Ненецкий автономный округ (15,45%); Кемеровская область (16,28%); Тульская область (16,8%); Новосибирская область (17,51%); Калужская область (17,77%); Челябинская область (18,08%); Ростовская область (18,46%); Белгородская область (19,94%); Астраханская область (20,13%); Ульяновская область (20,41%); Липецкая область (20,42%); Вологодская область (20,67%); Оренбургская область (21,51%); Республика Башкортостан (21,55%); Тверская область (21,83%); Томская область (22,57%); Иркутская область (22,66%); Приморский край (22,79%); Владимирская область (23,25%); Хабаровский край (23,28%); Смоленская область (23,88%); Воронежская область (24,4%); Удмуртская Республика (24,65%); Курская область (25,76%); Амурская область (26,56%); Архангельская область (26,75%); Рязанская

область (27%); Омская область (27,65%); Новгородская область (28,21%); Республика Хакасия (28,36%); Волгоградская область (28,59%); Саратовская область (29,05%); Ставропольский край (34,46%); Пензенская область (34,53%).

Дотационные регионы – уровень безвозмездных поступлений 35–50% от доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. Можно выделить 17 подобных регионов: Республика Саха (Якутия) (35,67%); Кировская область (35,97%); Магаданская область (36,51%); Орловская область (36,68%); Республика Мордовия (37,15%); Костромская область (37,33%); Алтайский край (39,61%); Республика Карелия (40,16%); Тамбовская область (40,47%); Чувашская Республика (41,19%); Республика Марий Эл (42,42%); Ивановская область (42,4%); Псковская область (43,03%); Забайкальский край (45,08%); Еврейская автономная область (46,39%); Республика Адыгея (46,41%); Брянская область (48,44%).

Высокодотационные регионы – уровень безвозмездных поступлений больше 50% от доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации. Подобных регионов 14: Курганская область (52,63%); Республика Бурятия (53,64%); Республика Калмыкия (53,98%); Республика Северная Осетия – Алания (56,62%); Калининградская область (58,02%); Камчатский край (58,41%); Кабардино-Балкарская Республика (58,92%); Республика Дагестан (67,59%); Карачаево-Черкесская Республика (70,92%); Республика Алтай (71,37%); Чукотский автономный округ (71,76%); Республика Тыва (75,69%); Чеченская Республика (80,7%); Республика Ингушетия (83,42%).

Столь сильная дифференциация по уровню финансовой самостоятельности обусловлена прежде всего разными факторами концентрации стратегических конкурентных преимуществ в регионах. Таким образом, первая группа регионов обеспечивает 46,3% (рис. 4) валового выпуска регионального продукта по Российской Федерации. Данные регионы являются лидерами экономического роста и традиционно являются донорами для регионов-реципиентов. Вторая группа регионов обеспечивает 44,8% выпуска ВРП России. Данная группа состоит из большого количества регионов, в том числе ресурсных и регионов со значительным промышленным потенциалом, однако ввиду слабой диверсификации экономики и низкой емкости региональных рынков они не могут в полной мере обеспечивать самостоятельность субнациональных бюджетов. Третья и четвертая группы регионов обеспечивают порядка 9% от совокупного ВРП России (6 и 3,1% соответственно). Данные группы включают слаборазвитые регионы, чей бюджет в значительной степени зависит от межбюджетных трансфертов. Важно отметить, что модель бюджетного федерализма в России вынуждает регионы зависеть от федеральных трансфертов, тем не менее данный анализ показывает достаточно сильную дифференциацию регионов по уровню экономического развития и, следовательно, по имеющемуся налоговому потенциалу, что, безусловно, влияет на обоснование стратегических приоритетов регионального развития.

При анализе динамики показателя валового регионального продукта на душу населения можно увидеть (рис. 5), что первая группа регионов кратно превышает значение душевого ВРП по другим рассматриваемым группам, а также среднероссийское значение. Наиболее схожим со среднероссийским уровнем является значение показателя для второй группы. Также можно заметить примерно одинаковый уровень и динамику ВРП на душу населения для третьей и четвертой групп, что свидетельствует о том, что экономическое и социальное развитие регионов из данных групп находится на одинаковом уровне.

Рассмотрев динамику среднедушевых денежных доходов населения (рис. 6), можно сделать вывод, что общая картина идентична с распределением значения ВРП на душу населения. Доходы населения в первой группе превышают среднероссийские значения. Однако важно понимать, что это обусловливается не только уровнем экономического развития данных регионов, но и географическим положением некоторых регионов из первой группы, где население получает надбавки за работу в сложных климатических условиях. В других группах значение денежных доходов населения находится на уровне ниже среднероссийского. Данный фактор усиливает социальное неравенство в региональном разрезе и стимулирует трудовую миграцию молодого, экономически активного населения, часто квалифицированного, в наиболее развитые регионы страны, что, несомненно, сказывается на факторе наличия трудовых ресурсов для успешной реализации стратегии развития субъектов Федерации.

При формировании стратегии экономического и социального развития регионов необходимо учитывать множество факторов и проводить детальный анализ, который позволит обосновать верные стратегические приоритеты, на основе которых будут сформированы все последующие документы. Степень правильности выбранных приоритетов определяется прежде всего ценностями и интересами объекта стратегирования, а также фактором наличия или возможности создания, приобретения стратегических конкурентных преимуществ для выявленных приоритетов.

Изучение дифференциации регионов России по уровню обеспеченности стратегическими конкурентными преимуществами [18] позволило выявить, что регионы, обладающие явными конкурентными преимуществами, развиваются опережающими темпами, что усугубляет неравенство экономического и социального развития субъектов Федерации. Данный фактор также влияет на инвестиционную привлекательность регионов, что, несомненно, является важнейшим ресурсом при реализации стратегии. Наряду с правильно выявленными стратегическими приоритетами, подкрепленными конкурентными преимуществами, ресурсная обеспеченность стратегии является важнейшим фактором, определяющим реалистичность последующей ее реализации, ведь стратегия без ресурсов --не более чем набор добрых пожеланий [19, 20].

Из анализа динамики инвестиций в основной капитал (рис. 7) можно выделить довольно устойчивый стратегический тренд, демонстрирующий инвестиционную привлекательность наиболее развитых регионов первой группы, и напротив, кратно меньшие значения инвестиций в основной капитал на душу населения в дотационных регионах третьей и четвертой групп. Данный тренд подтверждается и оценкой инвестиционной привлекательности Национального рейтингового агентства, которое составляет ежегодный рейтинг инвестиционной привлекательности регионов. Таким образом, оценка инвестиционной привлекательности регионов первой группы находится на высоком уровне (IC1-IC3), в то время как регионы последней группы получают самые низкие рейтинги (IC8-IC9)⁵. Определенным исключением из данной группы является Калининградская область, которая имеет высокий рейтинг (IC2), несмотря на низкий уровень финансовой самостоятельности.

Рассмотрев отдельно сальдо прямых иностранных инвестиций в четвертой группе регионов, мы видим, что иностранный капитал существенно сократился в 2018 г. по сравнению с 2011 г. Учитывая всю внешнеполитическую конъюнктуру российского регионального инвестиционного климата, при кризисных явлениях отток иностранного капитала наблюдается в первую очередь именно в слаборазвитых регионах. Это дает право предположить, что для инвесторов, в том числе иностранных, важнейшими ограничениями являются неопределенность и риски. Немаловажным критерием, создающим неопределенность и риски, является отсутствие у подобных регионов эффективной стратегии экономического и социального развития [21]. Существующие документы, принятые за стратегии в данных регионах, не выдерживают критического анализа и в большей степени сформированы не для практической реализации, а для формального наличия подобного документа.

Резюмируя, можно отметить, что при реализации стратегий экономического и социального развития у разных групп регионов складываются разные предпосылки и ресурсные возможности. Регионы-лидеры, безусловно, обладают наибольшим уровнем бюджетной обеспеченности, что позволяет реализовывать масштабные стратегические проекты, в том числе за счет большей инвестиционной привлекательности. Для слаборазвитых регионов складывается такая ситуация, что при выборе частных инвесторов они проигрывают конкуренцию за капитал. При реализации стратегии экономического и социального развития слаборазвитых регионов следует учитывать, что ресурсная обеспеченность находится на низком уровне. Поэтому при формировании региональных стратегий для дотационных регионов следует:

- находить стратегические приоритеты, наилучшим образом влияющие на повышение качества жизни населения;

⁵ VII ежегодный рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России 2019.
URL: https://www.ra-national.ru/sites/default/files/Obzor_Rating_Investment_Regions_VII_2020.pdf

- сконцентрировать ограниченные финансовые ресурсы на выбранных приоритетах.

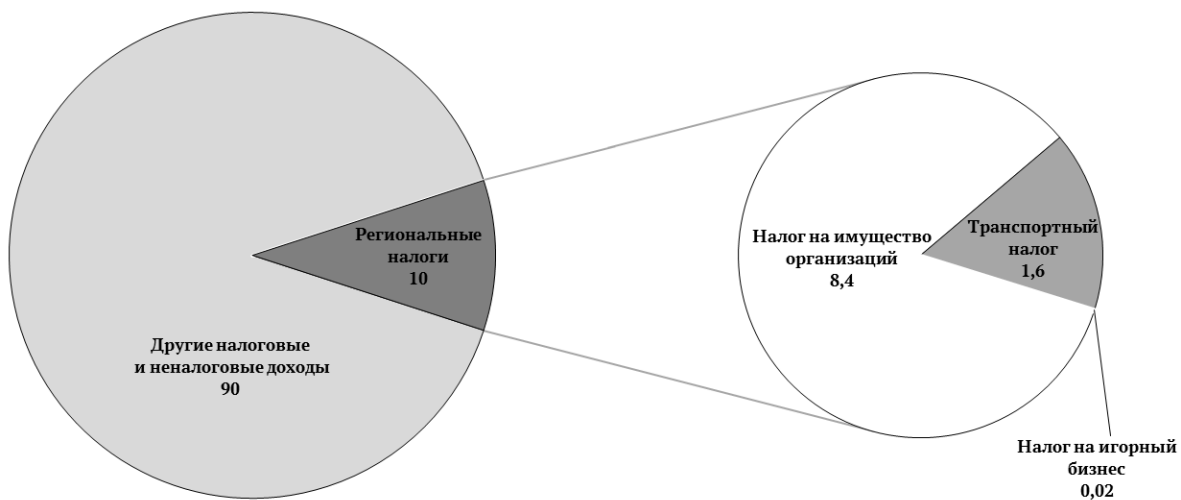
Подобный подход в долгосрочной перспективе и при последовательной и планомерной реализации стратегии позволит создавать условия для увеличения инвестиционной привлекательности слаборазвитых регионов и стимулировать приток частных инвестиций. Именно поэтому вопрос формирования обоснованных стратегических приоритетов, подкрепленных конкурентными преимуществами при условиях концентрации на их реализации ограниченных ресурсов, является важнейшим для дальнейшего изучения и развития теории и практики регионального стратегирования.

Рисунок 1

Доля региональных доходов в структуре налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации в 2019 г., %

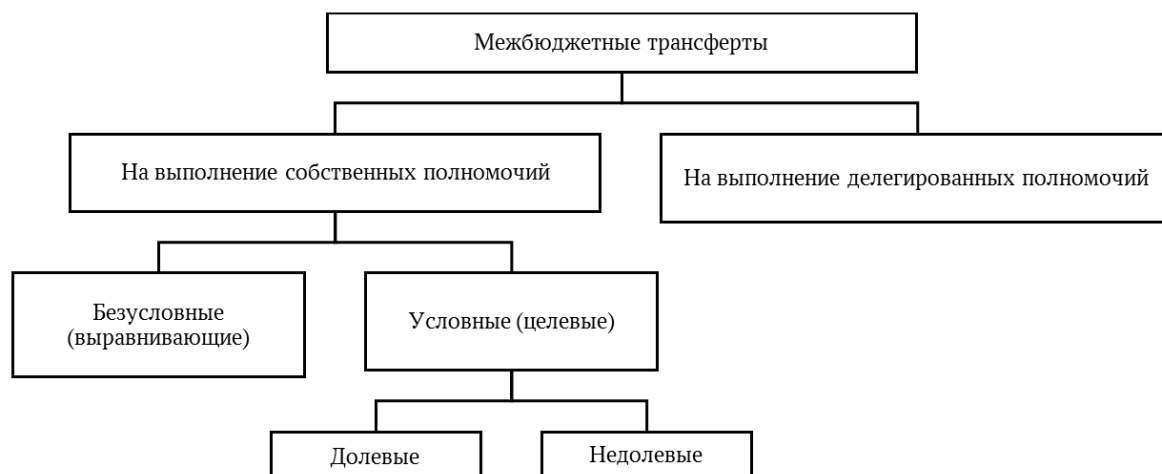
Figure 1

The share of regional revenues in the structure of tax and non-tax revenues of the consolidated budget of the Russian Federation in 2019, percentage



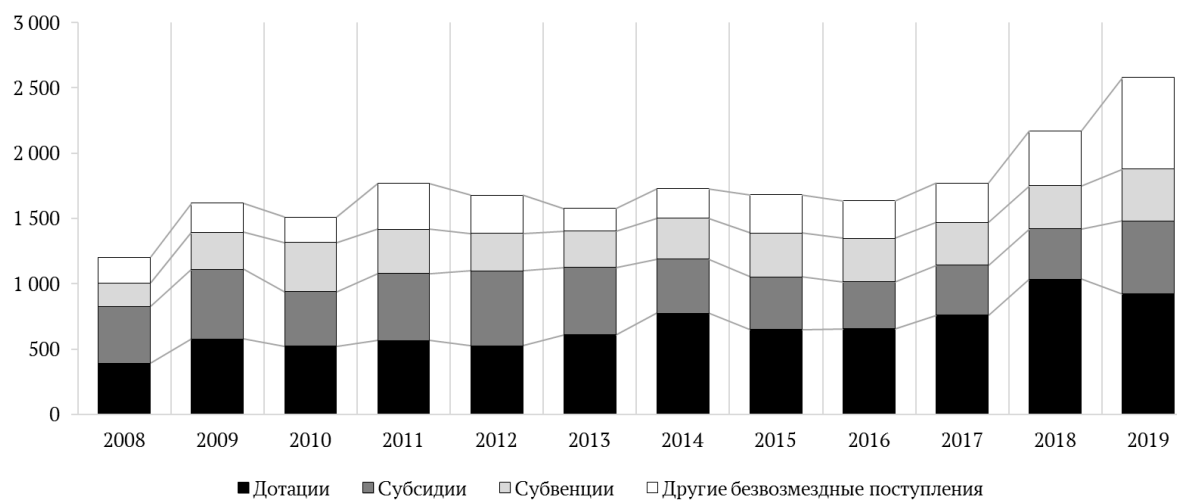
Источник: авторская разработка по данным Казначейства России

Source: Authoring, based on the Russian Treasury data

Рисунок 2**Виды межбюджетных трансфертов****Figure 2****Types of inter-budgetary transfers**

Источник: [17]

Source: [17]

Рисунок 3**Динамика безвозмездных поступлений в консолидированном бюджете субъектов Российской Федерации в 2008–2019 гг., млрд руб.****Figure 3****Changes in gratuitous revenues to the consolidated budget of the subjects of the Russian Federation in 2008–2019, billion RUB**

Источник: авторская разработка по данным Казначейства России

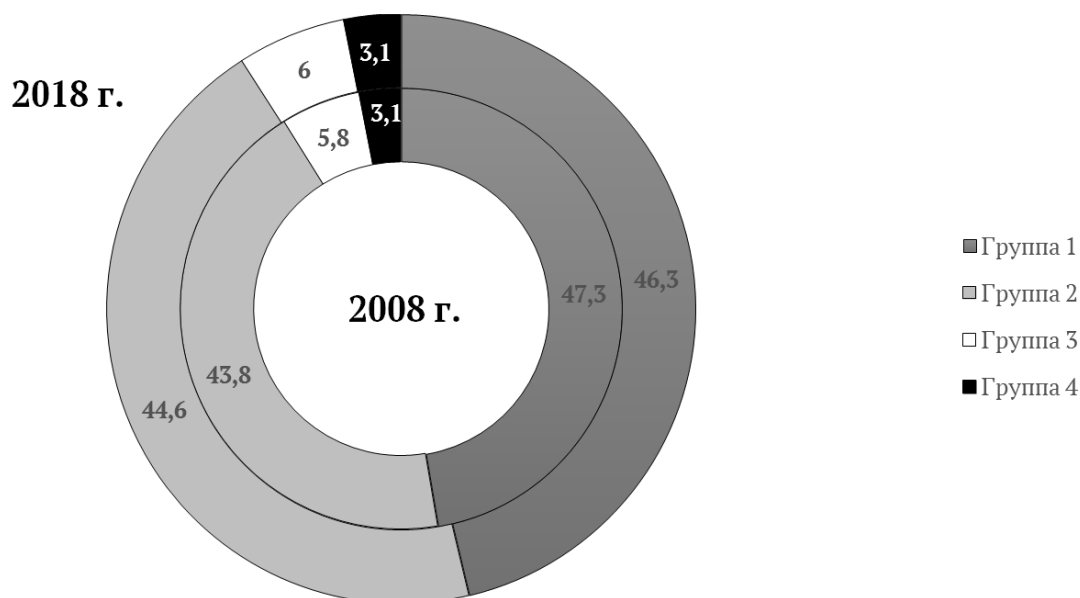
Source: Authoring, based on the Russian Treasury data

Рисунок 4

Динамика доли групп регионов в совокупном валовом региональном продукте по всем субъектам Российской Федерации, %

Figure 4

Changes in the share of groups of regions in the total gross regional product for all constituent entities of the Russian Federation, percentage



Источник: авторская разработка по данным Росстата

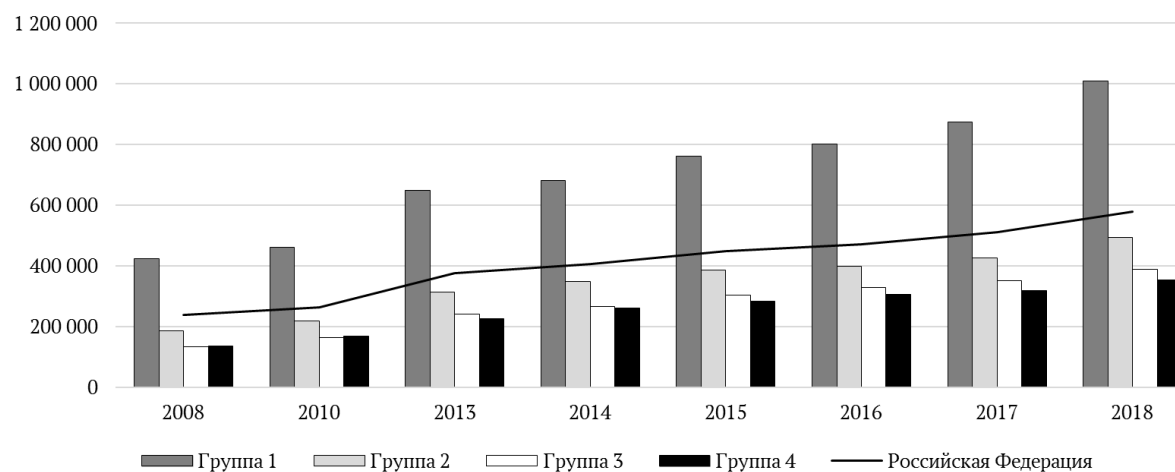
Source: Authoring, based on the Rosstat data

Рисунок 5

Динамика значения валового регионального продукта на душу населения по группам регионов и среднероссийского значения в 2008–2018 гг., руб.

Figure 5

Changes in the value of gross regional product per capita by group of regions and the average Russian value in 2008–2018, RUB



Источник: авторская разработка по данным Росстата

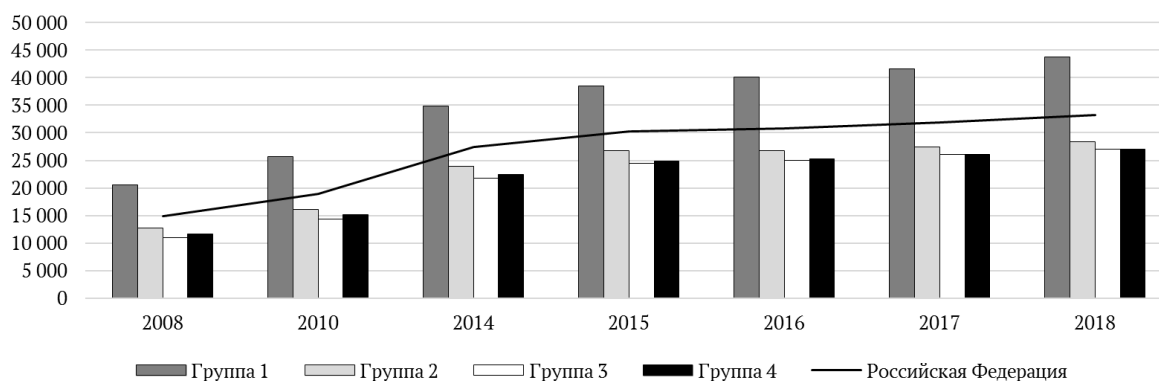
Source: Authoring, based on the Rosstat data

Рисунок 6

Динамика среднедушевых денежных доходов населения по группам регионов и среднероссийского значения в 2008–2018 гг., руб.

Figure 6

Changes in the average per capita money income of the population by group of regions and the average Russian value in 2008–2018, RUB



Источник: авторская разработка по данным Росстата

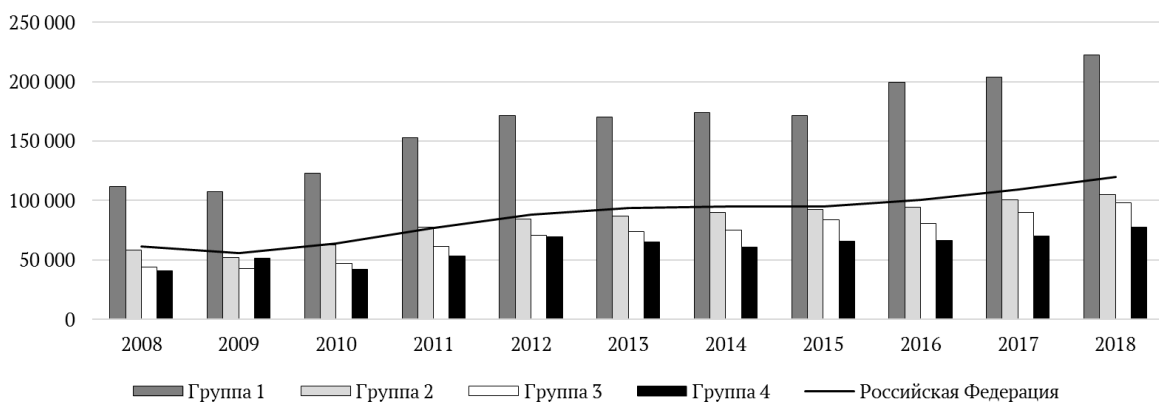
Source: Authoring, based on the Rosstat data

Рисунок 7

Инвестиции в основной капитал на душу населения по группам регионов и по Российской Федерации в 2008–2018 гг., руб.

Figure 7

Investments in fixed assets per capita by group of regions and across the Russian Federation in 2008–2018, RUB



Источник: авторская разработка по данным Росстата

Source: Authoring, based on the Rosstat data

Список литературы

1. Квинт В.Л. Концепция стратегирования. Кемерово: Кемеровский государственный университет, 2020. 170 с.
2. Oates W. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 1999, vol. 37, iss. 3, pp. 1120–1149. URL: <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>
3. Martinez-Vazquez J., McNab R. Fiscal Decentralization and Economic Growth. *World Development*, 2003, vol. 31, iss. 9, pp. 1597–1616. URL: [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(03\)00109-8](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00109-8)
4. Oates W.E. Fiscal Federalism. N.Y., Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972, 256 p.
5. Tiebout C.M. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 1956, vol. 64, iss. 5, pp. 416–424. URL: <https://www.jstor.org/stable/1826343>
6. Musgrave R.A. The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy. New York, McGraw-Hill, 1959.
7. Brennan G., Buchanan J. The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution. Cambridge, Cambridge University Press, 1980.
8. Lockwood B. Fiscal Decentralization: A Political Economy Perspective. *Warwick Economic Research Papers*, 2005, no. 721. URL: <https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/blockwood/handbook.pdf>
9. Prud'homme R. The Dangers of Decentralization. *World Bank Research Observer*, 1995, vol. 10, iss. 2, pp. 201–220. URL: <https://doi.org/10.1093/wbro/10.2.201>
10. Thiessen U. Fiscal Decentralisation and Economic Growth in High-Income OECD Countries. *Fiscal Studies*, 2005, vol. 24, iss. 3, pp. 237–274. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2003.tb00084.x>
11. Oates W.E. On the Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions. *National Tax Journal*, 2008, vol. 61, iss. 2, pp. 313–334. URL: <https://doi.org/10.17310/ntj.2008.2.08>
12. Аветисян И.А. Бюджетный федерализм и финансовые основы местного самоуправления в Российской Федерации // Сборник научных трудов института в 2-х т. Вологда: Вологодский политехнический институт, 1998. Т. 2. С. 126–130.
13. Padovano F. The Politics and Economics of Regional Transfers: Decentralization, Interregional Redistribution and Income Convergence. Cheltenham, U.K., Edward Elgar, 2007.

14. *Shah A.* A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. In: *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice*. Washington, DC, The World Bank, 2007.
15. *Bahl R.* Conditional vs. Unconditional Grants: The Case of Developing Countries. In: *General Grants versus Earmarked Grants: Theory and Practice: The Copenhagen Workshop 2009*. Ed. by J. Kim, J. Lotz, N.J. Mau. The Korea Institute of Public Finance and the Danish Ministry of Interior and Health, 2010, 421 p.
16. *Bird R., Smart M.* Intergovernmental Fiscal Transfers: International Lessons for Developing Countries. *World Development*, 2002, vol. 30, iss. 6, pp. 899–912. URL: [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(02\)00016-5](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(02)00016-5)
17. *Голованова Н.В.* Межбюджетные трансферты: многообразие терминов и российская практика // *Финансовый журнал*. 2018. № 2. С. 24–35. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhbyudzhetye-transferty-mnogoobrazie-terminov-i-rossiyskaya-praktika>
18. *Мидов А.З.* Дифференциация регионов России по уровню стратегических конкурентных преимуществ: методологические подходы и стратегический анализ // *Управленческое консультирование*. 2018. № 7. С. 165–173. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/differentsiatsiya-regionov-rossii-po-urovnyu-strategicheskikh-konkurentnyh-preimuschestv-metodologicheskie-podhody-i-strategicheskii-viewer>
19. *Квинт В.Л.* Концепция стратегирования. СПб.: СЗИУ РАНХиГС, 2020. 164 с.
20. *Квинт В.Л.* Теория и практика стратегирования. Ташкент: Тасвир, 2018. 160 с.
21. *Алимурадов М.К.* Региональные стратегии как фактор снижения неопределенности при принятии промышленными предприятиями инвестиционных решений // *Экономика в промышленности*. 2020. Т. 13. № 1. С. 4–17. URL: <https://doi.org/10.17073/2072-1633-2020-1-4-17>

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

ANALYZING THE EFFICIENCY OF INTER-BUDGET RELATIONS AS A FACTOR OF RESOURCE SECURITY IN THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL STRATEGIES

Aslan Z. MIDOV

Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russian Federation
aslan-mid@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-3094-9693>

Article history:

Article No. 26/2021
Received 21 Jan 2021
Received in revised form
12 February 2021
Accepted 24 Feb 2021
Available online
30 March 2021

JEL classification: R10,
R11, R12, R19

Keywords: region,
strategy, fiscal capacity,
financial independence,
regional development

Abstract

Subject. The article analyzes the efficiency of the inter-budgetary relations system and the importance of financial independence as a factor of resource security when implementing the regional development strategy.

Objectives. The purpose is to provide theoretical substantiation of the existing system of inter-budgetary relations, analyze the regions of Russia by their level of financial independence, identify restrictions for underdeveloped regions in the process of development strategy implementation.

Methods. The study draws on methods for assessing the level of fiscal capacity of the region by the ratio of transfers to revenues of the consolidated budget of the subject of the Russian Federation. It also employs methods of grouping statistical material, summing up and identifying strategic trends based on statistical observation, analytical and synthetic methods, the strategizing methodology developed by Vladimir L. Kvint.

Results. I grouped regions by the level of subsidization, analyzed strategic trends and identified salient features of development in different groups of regions. I also considered indicators of economic development in the groups, and indicators that are representative of the quality and standard of living of the population. The paper traces relationship between the level of financial autonomy and the efficiency of strategic development programs. The findings may be useful for regional authorities to formulate development strategies.

Conclusions. The availability of effective strategy and right strategic priorities in a resource-limited environment are vital for less-developed regions.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2021

Please cite this article as: Midov A.Z. Analyzing the Efficiency of Inter-Budget Relations as a Factor of Resource Security in the Implementation of Regional Strategies. *Economic Analysis: Theory and Practice*, 2021, vol. 20, iss. 3, pp. 436–454.
<https://doi.org/10.24891/ea.20.3.436>

References

1. Kvint V.L. *Kontseptsiya strategirovaniya* [The concept of strategizing]. Kemerovo, Kemerovo State University Publ., 2020, 170 p.
2. Oates W. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 1999, vol. 37, iss. 3, pp. 1120–1149. URL: <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>

3. Martinez-Vazquez J., McNab R. Fiscal Decentralization and Economic Growth. *World Development*, 2003, vol. 31, iss. 9, pp. 1597–1616.
URL: [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(03\)00109-8](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00109-8)
4. Oates W.E. Fiscal Federalism. N.Y., Harcourt Brace Jovanovich, 1972, 256 p.
5. Tiebout C.M. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 1956, vol. 64, iss. 5, pp. 416–424. URL: <https://www.jstor.org/stable/1826343>
6. Musgrave R.A. The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy. New York, McGraw-Hill, 1959.
7. Brennan G., Buchanan J. The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution. Cambridge University Press, 1980.
8. Lockwood B. Fiscal Decentralization: A Political Economy Perspective. *Warwick Economic Research Papers*, 2005, no. 721.
URL: <https://warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/blockwood/handbook.pdf>
9. Prud'homme R. The Dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer*, 1995, vol. 10, iss. 2, pp. 201–220. URL: <https://doi.org/10.1093/wbro/10.2.201>
10. Thiessen U. Fiscal Decentralisation and Economic Growth in High-Income OECD Countries. *Fiscal Studies*, 2005, vol. 24, iss. 3, pp. 237–274.
URL: <https://doi.org/10.1111/j.1475-5890.2003.tb00084.x>
11. Oates W.E. On the Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions. *National Tax Journal*, 2008, vol. 61, iss. 2, pp. 313–334.
URL: <https://doi.org/10.17310/ntj.2008.2.08>
12. Avetisyan I.A. *Byudzhetnyi federalizm i finansovye osnovy mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii. V kn.: Sbornik nauchnykh trudov instituta v 2-kh tomakh* [Budget federalism and financial fundamentals of local governments in the Russian Federation. Collection of scientific papers of the institute in 2 volumes]. Vologda, Vologda Polytechnic Institute Publ., 1998, vol. 2, pp. 126–130.
13. Padovano F. The Politics and Economics of Regional Transfers: Decentralization, Interregional Redistribution and Income Convergence. Cheltenham, Edward Elgar, 2007.
14. Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. In: *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice*. Washington, DC, The World Bank, 2007.
15. Bahl R. Conditional vs. Unconditional Grants: The Case of Developing Countries. In: *General Grants versus Earmarked Grants: Theory and Practice: The Copenhagen*

- Workshop 2009. The Korea Institute of Public Finance, the Danish Ministry of Interior and Health, 2010, 421 p.
16. Bird R., Smart M. Intergovernmental Fiscal Transfers: International Lessons for Developing Countries. *World Development*, 2002, vol. 30, iss. 6, pp. 899–912.
URL: [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(02\)00016-5](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(02)00016-5)
17. Golovanova N.V. [Intergovernmental transfers: Diversity of terms and Russian practice]. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*, 2018, no. 2, pp. 24–35.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhbyudzhetye-transferty-mnogooobrazie-terminov-i-rossiyskaya-praktika> (In Russ.)
18. Midov A.Z. [Differentiation of Russian Regions in Terms of Strategic Competitive Advantages: Methodological Approaches and Strategic Analysis]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie = Administrative Consulting*, 2018, no. 7, pp. 165–173.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/differentsiatsiya-regionov-rossii-po-urovnyu-strategicheskikh-konkurentnyh-preimuschestv-metodologicheskie-podhody-i-strategicheskii-viewer> (In Russ.)
19. Kvint V.L. *Kontseptsiya strategirovaniya* [The concept of strategizing]. St. Petersburg, NWIM RANEPa Publ., 2020, 164 p.
20. Kvint V.L. *Teoriya i praktika strategirovaniya* [Theory and practice of strategizing]. Tashkent, Tasvir Publ., 2018, 160 p.
21. Alimuradov M.K. [Regional strategies as an uncertainty reducing factor for investors]. *Ekonomika v promyshlennosti = Russian Journal of Industrial Economics*, 2020, vol. 13, no. 1, pp. 4–17. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.17073/2072-1633-2020-1-4-17>

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.