

**УДК 336.02; 338.2; 339.7**

**Совершенствование системы финансового распределения дотаций  
в регионах**

*Никулина Ольга Валерьевна*

*доктор экономических наук, профессор кафедры мировой экономики и  
менеджмента, Кубанский государственный университет, Краснодар*

*olgafinans@mail.ru*

*Рагозина Наталья Александровна*

*Ведущий специалист филиала № 7 муниципального казённого  
учреждения муниципального образования город Краснодар  
"Централизованная бухгалтерия департамента образования  
администрации муниципального образования город Краснодар"*

*ni695@mail.ru*

**Аннотация**

Распределение дотаций в регионах представляет собой крайне сложную процедуру. Существующий механизм, который разносторонне затрагивает систему финансового распределения дотаций, ежегодно дополняется и видоизменяется для повышения эффективности его использования. Целью данной статьи является разработка практических рекомендаций и предложений по совершенствованию существующей системы распределения дотаций в регионах для повышения их самостоятельности. В статье представлено исследование финансового распределения дотаций в регионах с помощью схем SADT – методологии, что позволяет провести структурный анализ выбранной сложной системы. Постепенное введение все более детальных представлений компонентов процесса распределения дотаций делает возможным представить систему в удобном для восприятия виде и предложить возможное улучшение рассматриваемого процесса. В данной работе анализ выполнен с помощью декомпозиции в программе BPwin (AllFusion Process Modeler), на основании которого предложено добавить процесс дополнительных вычислений при определении степени самостоятельности регионов, что позволит более целесообразно провести перераспределение дотаций между регионами. Предложение о внесении нового показателя проиллюстрировано на примере Краснодарского края, оно экономически обосновано, применимо ко всем регионам и имеет положительный эффект для более экономически выгодного перераспределения выдаваемых дотаций регионам.

**Ключевые слова:** SADT-методология, дотации на выравнивание, дотационность регионов, программа BPwin, бюджетная обеспеченность, бюджетная самостоятельность, экономические интересы регионов.

**IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF FINANCIAL  
DISTRIBUTION OF GOVERNMENTS IN THE REGIONS**

**Olga V. Nikulina**

Doctor of Economics, Professor of the Department of World Economics and Management, Kuban State University, Krasnodar,  
olgafinans@mail.ru

**Ragozina Natalia Alexandrovna**

Leading specialist of branch No. 7 of the municipal government institution of the municipal entity Krasnodar city "Centralized accounting department of the education department of the administration of the municipal entity Krasnodar city"  
nu695@mail.ru

**Annotation**

The distribution of subsidies in the regions is an extremely complex procedure. The existing mechanism, which diversifies the system of financial distribution of subsidies, is annually supplemented and modified to increase the efficiency of its use. The purpose of this article is to improve the existing system of distribution of subsidies in the regions in order to increase their independence. The article presents a study of the financial distribution of subsidies in the regions using the SADT - methodology, which allows for a structural analysis of the selected complex system.

The gradual introduction of more and more detailed representations of the components of the process of distribution of subsidies makes it possible to present the system in a form that is easy to read and suggest a possible improvement of the process in question. In this paper, the analysis was performed using decomposition in the BPwin program (AllFusion Process Modeler), on the basis of which it was proposed to add a process of additional calculations in determining the degree of independence of the regions, which would make it more expedient to redistribute the subsidies between regions. The proposal to introduce a new indicator is illustrated by the example of the Krasnodar Territory, it is economically justified, applicable to all regions and has a positive effect for a more cost-effective redistribution of subsidies to regions.

**Keywords:** SADT-methodology, equalization grants, regional subsidies, the BPwin program, fiscal security, budgetary autonomy, regional interests.

**Введение**

Современное состояние механизма бюджетного регулирования характеризуется бюджетообразующим потенциалом регионов, которые представляют собой совокупность климатических, географических, социально-экономических и политических особенностей каждого региона, и включает использование всех методов финансовой политики на основе методики выравнивания уровня бюджетной обеспеченности регионов [3]. Если провести анализ общего уровня развития всех субъектов РФ, то можно

выделить регионы доноры, которые обладают большей бюджетной самостоятельностью по сравнению с другими и реципиенты-регионы, нуждающиеся в дотациях. Регионы-доноры способны удовлетворить свои потребности за счет собственных доходов, без дополнительной финансовой помощи со стороны государства, при этом перечисляя половину налогов в федеральный бюджет [2].

В свою очередь дотационные регионы имеют невысокую степень бюджетной самостоятельности, доходы таких регионов до 80% состоят из финансовой помощи, которая представляет собой поступления из федерального бюджета. Каждый год из всех субъектов РФ выделяется девять-тринадцать ведущих регионов - доноров, а всем остальным регионам присваивается статус дотационных регионов, в той или иной степени. После такого разделения регионов в законе о федеральном бюджете публикуется список высоко дотационных субъектов РФ, так называемых чистых реципиентов. Выделение чистых реципиентов предполагает, что уровень развития региона находится в критическом состоянии. Основные причины такого неудовлетворительного уровня развития регионов это спад производства, высокая безработица, низкий уровень жизни (кризисные регионы); низкая интенсивность хозяйственной деятельности, состояние длительного застоя, слабо выраженная диверсификация отраслевой структуры экономики, низко развитая социальная сфера, слабый научно-технический потенциал (отсталые регионы); отказ от системы государственного заказа, снижение конкурентоспособности основной продукции, сокращение инвестиционного спроса, структурные сдвиги в экономике страны, истощение минерально-сырьевой базы (Депрессивные регионы); существенное влияние государственной границы, которая накладывает на регион определенную барьерную, фильтрующую и контактную функцию(Приграничные регионы) [4]. Если проанализировать статистику выделенных дотаций федерального бюджета России регионам, то можно отметить что за последние три года 10 самых дотационных регионов, как и 10 регионов-доноров не менялись.

Итак, снижение количества регионов-доноров и повышение степени дотационности регионов-реципиентов, а также неменяющийся в течение трех лет согласно официальным данным сайта министерства финансов Российской Федерации список десяти самых дотационных регионов России говорит о том, что современная система финансового распределения дотаций нуждается в совершенствовании. Для этого необходимо внести изменения в установленную правительством Российской Федерации методику распределения межбюджетного трансферта таким образом, чтобы она была направлена не на ежегодное увеличение выдаваемых дотаций регионам-реципиентам, а на их экономически выгодное перераспределение между наиболее нуждающимися в этом регионами. На данный момент процесс распределения дотаций основывается на двух таких важных показателях как уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций и

коэффициент долговой нагрузки. Однако оба эти показателя не учитывают будущую прибыль каждого субъекта Российской Федерации, если рассматривать его в качестве инвестиционного проекта, в который были вложены денежные средства (дотации).

Проиллюстрируем данную ситуацию на примере дотационного региона Краснодарский край. В 2017 году размер выделенных дотаций составлял порядка 9,4 млрд. руб. В 2018-м году, данный показатель несколько снизился за счет досрочного погашения долговых обязательств региона, сформированных в результате комплексного развития инфраструктуры в предыдущие периоды, однако он до сих пор велик и составляет 8,738 млрд. руб.

# МЕХАНИЗМ ВЫРАВНИВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ ПОСРЕДСТВОМ ПРИМЕНЕНИЯ СХЕМ SADT-МЕТОДОЛОГИИ

Для совершенствования системы процесса распределения дотаций используем механизм выравнивания бюджетной обеспеченности посредством применения схем SADT-методологии и представим это схематично на рисунке 1.

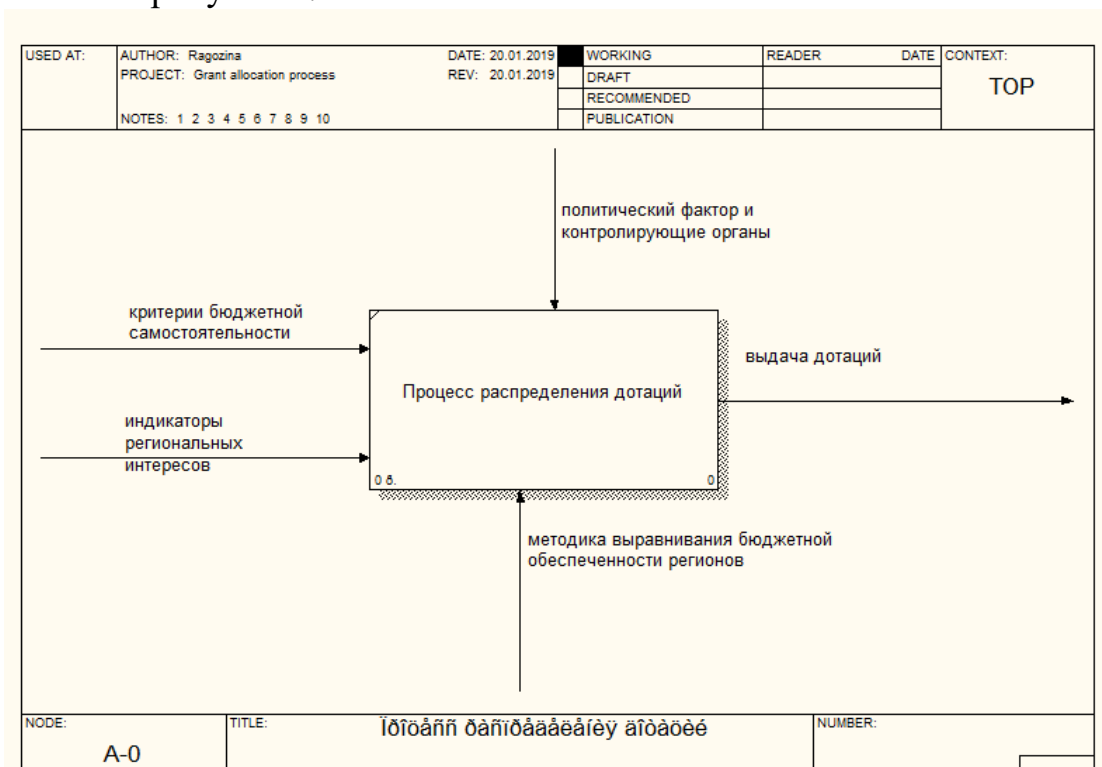


Рис. 1-Первый уровень схемы, отражающий процесс распределения дотаций (фрагмент программы BPwin)

Применение SADT-Методологии объясняется ее способностью построить функциональную структуру сложной иерархической системы в виде модели, которая будет практически полностью исключать непоследовательное рассмотрение иерархической структуры выбранного процесса. По данным рисунка 1 видно, что распределение дотаций

формируется на основе критериев бюджетной самостоятельности регионов и их индикаторов интересов.

Сам процесс подвержен влиянию внешних политических факторов и контролирующих органов и осуществляется посредством использования методики выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Используя программу ВРwin, представим декомпозицию процесса распределения дотаций в следующем виде (рис. 2).

Такое дробление предполагает более глубокое изучение какого-либо процесса через его подпроцессы. На указанном ниже рисунке представлены три блока с входными и выходными соединяющими стрелками. Все блоки выстроены в порядке логической иерархии: процесс 1-определить является ли регион дотационным; процесс 2- подтянуть дотационный регион до второго критерия выравнивания бюджетной обеспеченности; процесс 3 – сформировать общий трансферт региону.

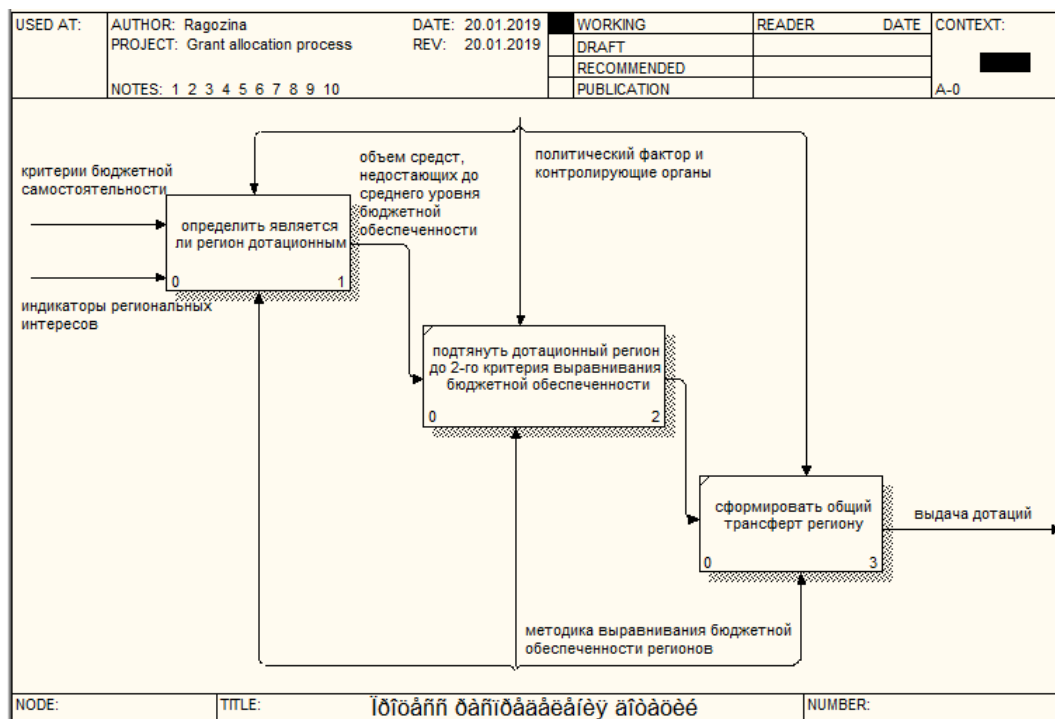


Рис.2-Второй уровень схемы, отражающий декомпозицию процесса 1(фрагмент программы ВРwin).

Рисунок 2 позволяет наглядно определить из каких подпроцессов состоит основной рассматриваемый в данной статье процесс - распределение дотаций в регионах. Каждый из изображенных на рисунке выше блоков не является простым и подвержен дальнейшему дроблению. Декомпозиция на рисунке 3 подробно рассматривает процесс определения того, является ли каждый выбранный регион дотационным или регионом-донором. Такое графическое представление помогает нам изучить сложную систему в разрезе простых функций и выявить возможные слабые места основного процесса.



$НП_i^{Акц}$  – налоговый потенциал субъекта РФ по акцизам;  $НП_i^{НДПИ}$  – налоговый потенциал субъекта РФ по налогу на добычу полезных ископаемых;  $НП_i^{Проч}$  – налоговый потенциал субъекта РФ по прочим налоговым доходам.

Индекс бюджетных расходов рассчитывается с помощью следующей формулы:

$$ИБР_i = У^{зп} * хк_i^{зп} + У^{жкк} * хк_i^{жкк} + У^ц * хк_i^ц, \quad (3)$$

где:  $У^{зп}$  – расчетный удельный вес расходов на оплату труда в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,55;  $хк_i^{зп}$  – коэффициент дифференциации заработной платы в субъекте РФ;  $У^{жкк}$  – расчетный удельный вес расходов на жилищно-коммунальное хозяйство и коммунальные услуги, в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,10;  $хк_i^{жкк}$  – коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг в субъекте Российской Федерации;  $У^ц$  – расчетный удельный вес прочих расходов, в среднем по консолидированным бюджетам всех субъектов РФ принимается равным 0,35;  $хк_i^ц$  – коэффициент уровня цен в субъекте РФ.

Уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций определяется по формуле:

$$БО_i = ИНП_i / ИБР_i, \quad (4)$$

где:  $БО_i$  – уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до распределения дотаций;  $ИНП_i$  – индекс налогового потенциала субъекта РФ;  $ИБР_i$  – индекс бюджетных расходов субъекта Российской Федерации.

Далее добавлен новый блок-процесс, который на рисунке 3 представлен под названием «Доходы будущих периодов от вложений предыдущего года». В данном случае подразумеваются те экономически выгодные объекты, которые получили дотации в этом году, но отдача от них в данном году еще не перешла порог нуля, однако перейдет в следующем.

Данный показатель необходим, чтобы рассчитать ту долю денежных средств, которые предприятия получают в новом году и исключить эту сумму из размера выделенных им в будущем дотаций, которые в свою очередь будут распределены между другими предприятиями, нуждающимися в данных денежных средствах, на основе низких показателей прибыли.

Данный показатель рассчитывается как ожидаемая прибыль по формуле:

$$EV = \sum P_i \times R_i, \quad (5)$$

где  $P_i$  – ожидаемый (прогнозируемый) объем прибыли;  $R_i$  – вероятность прогноза.

Чтобы рассчитать ожидаемый прогноз прибыли, выделим список тех объектов, в которые были вложены дотации в 2017 году в Краснодарском крае, но которые имели по итогу 2017 года нулевой совокупный финансовый результат периода.

Каждое такое предприятие обозначим  $P_i$  и укажем размер ожидаемой прибыли этих предприятий на 2018 год:  $P_{i1}$  (ООО «КУБАНЬ ПРОДУКТ»)

=130 тыс.руб;  $P_{i2}$  (ООО «ВИКТОРИЯ В») = 8159 тыс.руб.;  $P_{i3}$  (ООО «ЮГ-АГРОПРОМ») = 21187 тыс.руб.

В данном случае  $P1$ - положительный прогноз, который подразумевает, что предприятия, в которые были вложены дотации в 2017 году, получают ожидаемую прибыль в 2018 году, которая будет равна сумме  $P_{i1} + P_{i2} + P_{i3}$ , а  $P2$  - негативный прогноз, при котором предприятия в 2018 году не смогут перейти порог нулевой отдачи и ожидаемая прибыль будет равна  $P_{i1} + P_{i2} + P_{i3} = 0$ .  $R1$  - вероятность положительного прогноза, она равна 0,5.  $R1$  - вероятность негативного прогноза, равная 0,5.

Далее в составленном авторами рисунке 3, идет блок, который представляет собой расчет объема средств, необходимых для доведения уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до уровня, установленного в качестве первого критерия выравнивания бюджетной обеспеченности. Находится он по следующей формуле:

$$D1_i = A * (K1 - BO_i) * ИБР_i * H_i, \quad (6)$$

где:  $A$  - средний уровень налоговых доходов субъектов РФ в расчете на душу населения;

$K1$  - уровень, установленный в качестве первого критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности, он принимается равным 60 процентам.

Данный критерий рассчитывается только в том случае, если уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций составляет менее 0,600. После, в зависимости от полученного результата при использовании формулы (6), идет расчет объема средств для подтягивания первой группы бюджетной обеспеченности и завершает данный этап последний блок декомпозиции на рисунке 3 – расчет объема средств, недостающих до среднего уровня бюджетной обеспеченности. Таким образом, входные стрелки региональных интересов и критериев бюджетной самостоятельности пройдя все блоки системы финансового распределения дотаций, на выходе преобразовываются в стрелку выдачи дотаций каждому региону в строгом соответствии со всеми произведенными вычислениями на каждом из пройденных этапов.

Рассмотрим предложенную декомпозицию процесса распределения дотаций в числовом выражении на примере расчета степени дотационности Краснодарского края с включенным новым блоком-процессом для расчёта. Отразим для наглядности результаты вычисления в таблице ниже.

Таблица - Определение дотационности региона

Показатель	Формула	Результат
1. Индекс налогового потенциала	$ИНП_i = (НП_i / H_i) / (SUM НП_i / SUM H_i)$	$НП_i = 55910557 + 91873417 + (40935588 + 14428371) + 9258070 + 122048 +$



		$29909191 = 242438424$ $\frac{242138242}{5570,9}$ $\text{ИНП}_i = \frac{8831546898}{146804,4} = 0,723$
2. Индекс бюджетных расходов	$\text{ИБР}_i = \text{У}^{\text{зп}} * \text{ХК}_i^{\text{зп}} +$ $\text{У}^{\text{жкк}} * \text{ХК}_i^{\text{жкк}} +$ $\text{У}^{\text{ц}} * \text{ХК}_i^{\text{ц}}$	$\text{ИБР}_i = 0,55 \times 0,815 +$ $0,1 \times 0,681 + 0,35 \times 0,958 =$ $0,851$
3. Уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций	$\text{БО}_i = \text{ИНП}_i / \text{ИБР}_i$	$\text{БО}_i = \frac{0,723}{0,851} = 0,850$
4. Доходы будущих периодов от вложений прошлого года	$EV = \sum P_i \times R_i$	$EV = (130000 +$ $8159000 + 21187000 \times 0,5 + 0$ $\times 0,5 = 29476000 \times 0,5 = 14738$ $000 \text{ руб.}$

В таблице выше самым результативными для нас показателями являются расчеты уровня бюджетной обеспеченности до распределения дотаций и доходы будущих периодов от вложений прошлого года. Результатом добавления нового блока-процесса является проведение еще одного расчета:  $D1_i - EV$ . Так как в данном примере (выбранном регионе)  $\text{БО}_i > 0,6$ , то расчеты по формуле для нахождения  $D1_i$  не производятся, значение  $EV$  переходит на следующий этап распределения дотаций с минусом и учитывается при расчете средств, недостающих до среднего уровня бюджетной обеспеченности. Так, согласно данным министерства финансов значение вышеупомянутых средств в Краснодарском крае на 2018 год составило 42930365 тыс. руб. Если же применить к этим расчетам добавленную формулу (5), то получим 42930365 тыс. руб. - 14738 тыс. руб. = 42915627 тыс. руб. Таким образом, сокращая выдачу дотаций на данном этапе распределения на 14738 тыс. руб., на следующем этапе перераспределения общего объема выделенных дотаций появляется возможность более экономически выгодного использования этих денежных средств путем вложения их в более нуждающиеся в этом регионы. Процесс внедрения нового показателя в методику выравнивания бюджетной обеспеченности в данной статье был показан на примере Краснодарского края. Однако, данный блок-процесс применим и ко всем остальным

регионам, важно лишь проанализировать деятельность предприятий, которыми были получены дотации. Учитывая, что в рамках повышения контроля за использованием дотационных отчислений регионами в свободном доступе есть сведения об использовании дотаций из федерального бюджета в целях оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, то расчет нового показателя по формуле (5) не требует специальных дополнительных действий и вычислений.

Введение данной формулы не затрагивает социально-значимые выплаты государством субъектам РФ, направленные на реализацию запланированных социальных проектов и программ, а значит позволяет выполнить обязательства властей субъектов Российской Федерации перед жителями. Добавленный процесс учета доходов будущих периодов не меняет общий размер имеющихся в консолидированном бюджете страны денежных средств для выдачи дотаций субъектам РФ, однако позволяет более эффективно перераспределить эти выдаваемые дотации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. С целью совершенствования существующей системы распределения дотаций в регионах, предложено применение SADT-методологии, которое позволяет ввести дополнительно к уже существующей системе показателей и системе расчетов дополнительный показатель в виде «доходов будущих периодов», что позволит не просто спрогнозировать вероятность получения регионом доходов, но и возможность экономии дотационных средств с целью их последующего перераспределения на другие цели в других регионах и субъектах РФ.

2. Современные применяемые модели распределения дотаций рассматривают различные аспекты распределительного процесса финансового планирования, однако не фокусируют внимание на обязательном получении положительного финансового результата в виде прогнозных ожиданий прибыли за счет полученной возможности социально-экономического развития региона на основе дотационного финансирования. Доходы будущих периодов не гарантируют получения этих доходов, однако позволяют усовершенствовать сам процесс планирования распределения дотаций. Так, в случае если доходы не будут получены, необходимо осуществить корректировку на основе реализации системы контрольных мероприятий, однако это все требует экономического обоснования, и расчет показателя по предложенной формуле по предложенной методике позволяет это сделать и получить количественное и стоимостное значение для аргументации целесообразности перераспределения дотаций в регионах.

3. Усовершенствование механизма финансового распределения путем добавления нового блока в процесс распределения дотаций, и введение нового показателя, отражающего ожидаемую прибыль от вложенных ранее

дотационных отчислений, положительно отразится на процессе выдачи дотаций субъектам РФ, позволит более эффективно использовать дотационные выплаты и снизить дотационность регионов, не отменяя при этом возможность реализации всех запланированных социальных проектов и программ. В результате применения данной методики, будет осуществлен пересмотр источников финансирования запланированных мероприятий, часть из них регион будет иметь возможность самостоятельно финансировать за счет собственных ресурсов, за счет собственных доходов, а часть сэкономленных дотаций будет перераспределена для поддержки других регионов, нуждающихся в такой экономической помощи.

#### Список литературы:

1. Ануфриев Д. П., Шикунская О. М. Структурно-функциональная и теоретико-множественная модели регионального строительного кластера как гетерархической системы // Вестник МГСУ. 2017. № 12. С. 1435-1447
2. Барбашева Я. А. Дотационный уровень российских регионов на современном этапе // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2018. №5. С. 58-63.
3. Боголиб Т. М. Дотации местным бюджетам как инструмент финансового выравнивания // Экономический вестник университета. Сборник научных трудов ученых и аспирантов. 2016. № 29/1. С. 282-287.
4. Валитов К. С. Конституционно-правовые основы федерализма и экономические особенности развития субъектов России // Таврический научный обозреватель. 2017. № 5. С. 152-157
5. Дерюгин А. Н. Выравнивание регионов: сохраняются ли стимулы к развитию // Экономическая политика. 2016. № 6. С. 170-191.
6. Имакаева Д. А. Имитационное моделирование при экономической оптимизации // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. № 4. С. 10-14.
7. Климентьева Н. М. Роль межбюджетных трансфертов в формировании финансового потенциала территорий // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2018. №1. С. 42-45.
8. Ключникова Т. Д., Аврамчикова Н. Т. Анализ формирования и использования дотаций на региональном уровне (на примере Красноярского края) // Менеджмент социальных и экономических систем. 2017. №2. С. 34-39.
9. Коваленко О. Г., Кирюшкина А. Н. К вопросу о дотациях на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ // Карельский научный журнал. 2016. Т.5. №4. С. 128-130.
10. Кравченко П. В., Урман Н. А. Эффективность дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в Российской Федерации //

#### *REFERENCES*

1. Anufriev D. P., Shikulskaya O. M. Structural-functional and set-theoretic models of a regional construction cluster as a het-hierarchical system. Vestnik MGSU. 2017. No. 12. P. 1435-1447
2. Barbasheva, Ya. A., The Endowment Level of Russian Regions at the Present Stage, Skif. Questions of student science. 2018. №5. Pp. 58-63.
3. Bogolib TM. Grants to local budgets as a tool for financial equalization // Economic Bulletin of the University. Collection of scientific works of scientists and graduate students. 2016. № 29/1. Pp. 282-287.
4. Valitov KS The constitutional and legal foundations of federalism and the economic characteristics of the development of the subjects of Russia // Tavricheskiy Observer. 2017. No. 5. P. 152-157
5. A. Deryugin. Aligning the Regions: Do Development Incentives remain? // Economic Policy. 2016. No. 6. P. 170-191.
6. Imakayeva D. A. Imitating modeling at economic optimization // Problems of economics and legal practice. 2017. No. 4. P. 10-14.
7. Klimentyev N. M. The role of intergovernmental transfers in the formation of the financial potential of the territories // Actual problems of the present: science and society. 2018. №1. Pp. 42-45.
8. Klyuchnikova T. D., Avramchikova N. T. Analysis of the formation and use of subsidies at the regional level (on the example of the Krasnoyarsk Territory) // Management of social and economic systems. 2017. №2. Pp. 34-39.
9. Kovalenko O. G., Kiryushkina A. N. To the question of subsidies for leveling the fiscal security of the subjects of the Russian Federation // Karelian scientific journal. 2016. V. 5. №4. Pp. 128-130.
10. Kravchenko P.V., Urman N. A. Efficiency of subsidies for leveling budgetary security in the Russian Federation // Tomsk State University Bulletin. Economy. 2015. № 3. S. 103-111.