

Ольховик Владимир Витальевич
Советник, старший научный сотрудник Центра межбюджетных
отношений, ORCID: [0000-0002-9304-3100](https://orcid.org/0000-0002-9304-3100),
Научно-исследовательский финансовый институт при
Министерстве финансов Российской Федерации,
г. Москва, Россия

Механизмы интеграции субфедеральных бюджетов в единую систему в странах БРИКС

Аннотация. В настоящее время одним из приоритетов проводимой бюджетной политики России служит совершенствование администрирования доходов бюджета, в том числе путем создания единого информационного пространства администрирования и прогнозирования доходов бюджетов всех уровней [1]. В этой связи особый интерес вызывает опыт зарубежных стран по интеграции субфедеральных бюджетов в единую систему установления и реализации полномочий по администрированию и прогнозированию доходов.

В статье проведен анализ применяемых в зарубежных странах из числа БРИКС механизмов интеграции субфедеральных бюджетов в единую систему, а также применяемых на практике в этих целях информационных платформ.

Ключевые слова: администрирование доходов, прогнозирование доходов, единая система полномочий, источники доходов

Olkhovik Vladimir Vitalievich
Advisor, Senior Researcher at the Center for Inter-Budgetary Relations,
ORCID: [0000-0002-9304-3100](https://orcid.org/0000-0002-9304-3100),
Research Financial Institute under
the Ministry of Finance of the Russian Federation,
Moscow, Russia

The mechanisms of interration of subfederal budgets into a unified system in the BRICS countries

Annotation. Currently, one of the priorities of Russia's budget policy is to improve the administration of budget revenues, including through the creation of a

unified information space for administration and forecasting of budget revenues at all levels [1]. In this regard, the experience of foreign countries in creating subfederal budgets in a single system is of particular interest. Use and implementation of functions for administration and income forecasting.

The article analyzes the number of BRICS countries used in European countries, focused on the introduction of subfederal budgets into a unified system, as well as those used in practice in these information platforms.

Key words: income administration, income forecasting, unified system of authority, sources of income

Страны БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южно-Африканская Республика) не имеют единых механизмов интеграции региональных бюджетов, аналогичных тем, что существуют в Европейском союзе. Эти страны имеют свои собственные уникальные экономические и политические системы, и интеграция бюджетов может различаться в каждой из них.

В странах БРИКС существует федеральная структура управления, включающая центральное правительство и различные уровни региональных властей. Каждый регион имеет свой собственный бюджет и полномочия. Интеграция может осуществляться через координацию и обмен опытом между федеральными и региональными уровнями власти. Государства БРИКС могут согласовывать фискальную политику на разных уровнях власти для достижения общих экономических целей. Это может включать в себя согласование налоговой политики и правил бюджетирования.

В странах с высокой степенью разнообразия по регионам, таких как Бразилия и Индия, интеграция бюджетов может касаться распределения ресурсов с учетом потребностей менее развитых регионов.

В странах с большим неравенством, таких как Бразилия и Южно-Африканская Республика, интеграция бюджетов также может включать координацию социальных программ для смягчения социального неравенства.

Государства БРИКС могут обмениваться опытом и лучшими практиками в управлении бюджетами и финансовой политикой между собой. Это позволяет учиться друг у друга и адаптировать успешные подходы.

Важно отметить, что интеграция бюджетов в странах БРИКС может различаться в зависимости от экономических, политических и социальных особенностей каждой страны.

Опыт Бразилии. Единая система для интеграции региональных и муниципальных бюджетов в Бразилии называется SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro) [2]. SICONFI представляет собой информационную платформу, которая обеспечивает сбор, анализ и отчетность о финансовых данных на федеральном, штатном и муниципальном уровнях. Эта система способствует интеграции данных и обеспечивает прозрачность в финансовом управлении на всех уровнях власти в Бразилии.

SICONFI создана для обеспечения прозрачности и стандартизации финансовой отчетности всех уровней бразильского государственного сектора

в целях обеспечения точной и своевременной информации о бюджетных операциях, расходах и доходах на федеральном, штатном и муниципальном уровнях. Данная система интегрирует данные и отчетность со всех уровней власти в Бразилии, что позволяет создавать единое представление о финансовом состоянии страны. Следует отметить, что SICONFI строго соблюдает бразильские стандарты и нормативы бухгалтерской и финансовой отчетности, что гарантирует согласованность и надежность данных.

Таким образом, SICONFI позволяет генерировать разнообразные отчеты и аналитические данные, которые используются для мониторинга и анализа финансовых показателей на различных уровнях власти. Также применяемая в Бразилии система включает механизмы контроля и мониторинга за финансовыми операциями, что помогает выявлять несоответствия и потенциальные нарушения.

Опыт Индии. Индия является федеративным государством, состоящим из 28 штатов и 8 союзных территорий. Каждый из этих субъектов имеет свой собственный бюджет, который управляется и утверждается его законодательным собранием.

Последние несколько десятилетий в Индии проходили налоговые реформы, благодаря которым повысилась эффективность администрирования и прогнозирования доходов [3]. Одним из ключевых моментов в проблеме интеграции бюджетных уровней по доходам являлась слаборазвитая государственная информационная система, которая приводила к постоянному взаимодействию налогоплательщиков с должностными лицами в ручном режиме, уплате налогов путем переговоров, коррупции и взысканию арендной платы, а также низкому уровню соблюдения налогового законодательства. Позже была создана специальная система обмена налоговой информацией (Tax Information Exchange System (TINXSYS)¹), которая со временем позволила регионам более точно оценивать налоговые доходы. Важное место в интеграции региональных бюджетов в Индии в единую систему имеет Финансовая комиссия, ее основной обязанностью является оценка состояния финансов национального уровня и штатов [4].

Вместе с тем субнациональные бюджеты в Индии представлены не только штатами: есть еще более низкий уровень – муниципалитеты, однако единая платформа для систематизации бюджетных данных всех уровней государством по-прежнему не создана, что затрудняет осуществление общественного контроля. Это также является важным моментом в интеграции, поскольку прозрачность и подотчетность перед налогоплательщиками стимулирует проведение более качественной бюджетной политики. В свою очередь, в Индии работает Платформа «Открытые бюджеты Индии» (OBI), которая создана усилиями многих организаций и частных лиц, возглавляемых Центром подотчетности в области бюджета и управления (CBGA) [5]. Материалы данной платформы

¹ TINXSYS – платформа, которая позволяет налоговым департаментам штатов обмениваться данными о межштатной торговле и помогать им в проверке уклонения от уплаты налогов.

делают возможным проведение различного рода анализа субнациональных бюджетов, что содействует их интеграции в общую систему.

В настоящее время правительством Индии проводится работа по интеграции региональных бюджетов в единую систему, установлению полномочий по прогнозированию доходов на федеральном и региональном уровнях. Финансовая децентрализация, налоговые реформы, планирование и сотрудничество – ключевые аспекты проводимой политики в этом направлении.

Опыт КНР. Модель бюджетного устройства КНР фактически представлена тремя бюджетными уровнями, хотя законодательно выделено пять уровней власти: центральный бюджет; бюджет провинций, автономных районов и муниципалитетов, подчиненных центру; бюджет городов, в составе которых имеются районы и автономные префектуры; бюджет округов; бюджет уездов.

Современная система налогообложения в КНР была принята в 1994 году и включает три типа налогов: центральные, местные и общие (регулирующие) [6]. При этом центральные налоги собираются и полностью удерживаются центральным правительством, местные налоги – местными органами власти, а общие налоги собираются центральным правительством и делятся в заранее определенной пропорции с местным (провинциальным) правительством, где формируются общие налоговые поступления.

Важнейшей особенностью данной системы является то, что центральное правительство определяет виды и ставки всех налогов, что способствует более предсказуемому поведению налоговых доходов на субнациональном уровне, что повышает качество прогнозирования поступления доходов в целом.

Немаловажное значение имеют подходы к распределению межбюджетных трансфертов (компенсационных и выравнивающих) из национального бюджета в региональные. Следует отметить, что такие введение в бюджетную систему КНР указанных видов трансфертов позволило субнациональным властям более качественно прогнозировать поступления доходов и быть уверенными, что дополнительно заработанные ресурсы от проведения эффективной бюджетной политики на местах не будут изъяты в вышестоящий уровень. Данное обстоятельство увеличило заинтересованность местных властей в более эффективном администрировании доходов.

Еще одним из элементов бюджетного федерализма в Китае являются особенности регулирования заимствований на местном уровне: заимствованные долги должны быть погашены запланированным и стабильным источником средств и могут использоваться только для государственных капитальных расходов, а не для текущих расходов. Жесткая привязка доходов к расходам вынуждает местных властей более ответственно подходить к прогнозированию и администрированию налоговых доходов, так как заемные ресурсы ограничены. В настоящее время одним из приоритетных направлений проводимых в КНР реформ – жесткая

привязка расходных обязательств к конкретным источникам доходов и соответственно уход от совместных налогов по бюджетным уровням.

Еще одной особенностью Китая является развитая сфера кредитных рейтинговых агентств. В большинстве стран на внутреннем рынке работают только классические международные кредитные агентства, однако в Китае есть целая сеть национальных. Одно из крупнейших кредитных рейтинговых агентств Китая – “Axxess China Rating”, кроме того, существуют и другие, такие как “China Chengxin Credit Information Co., Ltd.” и “Shanghai Jiaxin International Finance Co., Ltd.”. Кредитные рейтинговые агентства оценивают не только компании, но и страны и их регионы. Получение кредитного рейтинга регионом сопровождается серьезной аналитической работой по историческим и прогнозным данным, результатом которой является оценка кредитоспособности. Наличие подобных оценок субнациональных бюджетов в стране позволяет более детально оценить бюджетные возможности территорий в стране, причем эта оценка является отчасти перспективной (участвуют прогнозные показатели и выставляется отдельный уровень прогноза по мнению агентства), что в целом улучшает прогнозирование ситуации в стране.

Опыт ЮАР. ЮАР имеет децентрализованную систему управления с разделением власти между национальным и региональным уровнями. Страна подразделяется на девять провинций, каждая из которых имеет свой бюджет и полномочия в области администрирования и управления доходами.

Национальный бюджет ЮАР предоставляет финансовые средства для различных секторов, включая образование, здравоохранение и инфраструктуру. Часть бюджетных средств ассигнована провинциям для выполнения определенных программ и проектов.

В ЮАР существует практика годового общего соглашения о финансировании, известного как Medium-Term Budget Policy Statement (MTBPS) [7]. В рамках данного соглашения провинции получают информацию о своей ожидаемой доле финансирования на следующий финансовый год и обязаны выстраивать бюджеты в соответствии с этой информацией [8].

В ЮАР не существует конкретной платформы, которая бы называлась «единая система прогнозирования и администрирования доходов» в контексте государственных финансов. Однако ЮАР имеет обширную систему бюджетного управления и финансового контроля, которая включает в себя несколько ключевых компонентов.

1. *National Treasury (Национальное казначейство)* – отвечает за разработку бюджетных политик, планирование доходов и расходов, а также мониторинг бюджетного исполнения.

2. *South African Revenue Service (SARS)* – играет важную роль в администрировании доходов и мониторинге соблюдения налогового законодательства.

3. *Treasury Information Management System (TRIMS)* – информационная система, предоставляющая информацию о доходах, расходах и других финансовых показателях.

4. *Public Finance Management Act (PFMA)* – ключевой нормативный акт, включающий положения о бюджетировании, администрировании доходов и контроле над расходами.

Несмотря на отсутствие в ЮАР единой системы прогнозирования и администрирования доходов, совокупная работа указанных ключевых составляющих способствует установлению бюджетных прогнозов, а также помогает обеспечить прозрачность и точность в финансовом управлении страной.

Опыт ЮАР подчеркивает важность координации, согласования и обмена информацией между национальными и региональными уровнями власти для обеспечения сбалансированного развития регионов и эффективного управления финансами.

Заключение

Обобщая информацию по теме прогнозирования и администрирования доходов бюджетов в различных странах и регионах, можно сделать следующие общие выводы.

1. Каждая страна имеет свою уникальную фискальную политику и систему прогнозирования доходов, которая зависит от множества факторов, таких как экономические условия, налоговая система и политические решения.

2. Существуют различные международные и национальные нормативные акты и соглашения, регулирующие фискальные отношения, прозрачность бюджетов.

3. Развитие информационных систем и технологий играет большую роль в улучшении прогнозирования и администрирования доходов, позволяя более эффективно управлять бюджетными ресурсами и анализировать финансовые данные.

4. Оценка эффективности фискальной политики и системы прогнозирования доходов является важной частью процесса, позволяющей выявлять проблемы и вносить коррективы.

5. Прозрачность в финансовых операциях и ответственность при прогнозировании доходов бюджетов являются необходимыми элементами системы администрирования доходов.

В целом эффективное прогнозирование и администрирование доходов являются существенными аспектами управления финансами национальных и региональных бюджетов. Правильно разработанные системы и стратегии в этой области помогают обеспечить стабильность финансов и реализацию социальных и экономических программ.

В России есть централизованная система прогнозирования и администрирования доходов, включая федеральный бюджет и бюджеты

субъектов Федерации. Прозрачность и отчетность в системе финансового управления имеют большое значение, особенно в контексте стабильности нефтяных доходов.

В Бразилии существует сложная фискальная система с федеральными, штатными и муниципальными бюджетами. Интеграция региональных бюджетов в единую систему прогнозирования и администрирования доходов осуществляется через фискальные соглашения и сотрудничество между различными уровнями правительства. В систему прогнозирования и администрирования доходов входят разработка многолетних бюджетов и мониторинг исполнения.

Индия имеет федеральную систему с разделением компетенции в области налогообложения между центральным правительством и штатами. Система прогнозирования доходов в Индии включает в себя разработку годовых бюджетов и фискальное соглашение между центральным правительством и штатами. Важная роль отводится информационным системам, таким как GST (Goods and Services Tax), для упрощения сбора налогов.

В Канаде представлена федеральная система с разделением налоговых полномочий между федеральным и провинциальными правительствами. Федеральное правительство Канады использует многолетнюю финансовую рамку для прогнозирования и администрирования доходов. Канада активно сотрудничает с международными инициативами по обмену информацией о налогах и борьбе с уклонением от налогообложения.

Каждая из этих стран имеет свои особенности в системе прогнозирования и администрирования доходов, но общими чертами являются стремление к повышению прозрачности, эффективности и сотрудничеству на международном уровне.

Список использованных источников

1. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/09/main/ONBNiTTP_2024-2026.pdf
2. Portal of Legislation: [сайт]. – [2023]. – URL: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>
3. Initiative for Policy Dialogue: [сайт]. – [2023]. – URL: <https://www.treasury.gov.za/legislation/pfma/act.pdf>
4. Finance Commission India: [сайт]. – [2023]. – URL: <https://fincomindia.nic.in>
5. Open Budget India: [сайт]. – [2023]. – URL: <https://openbudgetsindia.org>
6. Municipal finance and property taxation in China [сайт]. – [2023]. – URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/73c69466-en/index.html?itemId=/content/component/73c69466-en>

7. PARLIAMENTARY Monitoring Groupe: [сайт]. – [2023]. – URL: [https://pmg.org.za/blog/2022MediumTermBudgetPolicyStatement\(MTBPS\)Explainer](https://pmg.org.za/blog/2022MediumTermBudgetPolicyStatement(MTBPS)Explainer)

8. Western Cape Government [Электронный ресурс]. // Medium Term Budget Policy Statement. – 2022. – URL: <https://www.westerncape.gov.za/provincial-treasury/sites/provincial-treasury.westerncape.gov.za/files/atoms/files/WC%20Medium%20Term%20Budget%20Policy%20Statement%202022.pdf>

9. Овчинникова В.А. Проекты БРИКС как альтернатива современному мировому финансовому порядку //Актуальные вопросы современной экономики. 2022.- №7. С. 313-318