

Научная статья

<https://doi.org/10.24412/2220-2404-2025-4-8>

УДК 336.131(045)



Attribution

cc by

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ МОДЕЛЕЙ ФИСКАЛЬНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Замбаев Х.Н.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,

<https://orcid.org/0009-0005-3279-0398>

Аннотация. В статье рассматриваются ключевые особенности построения моделей фискального федерализма в зарубежных странах.

Цель. Целью исследования является установление основных элементов соответствующих моделей фискального федерализма в зарубежных странах.

Методы. Для достижения цели используются институциональный и сравнительный анализы.

Результаты. Выявлены особенности построения моделей фискального федерализма в зарубежных странах, обобщены ограничения в применении отдельных элементов моделей, обусловленные причинами соответствующей асимметрии.

Выводы. Выявлены основные элементы моделей фискального федерализма в зарубежных странах, позволившие установить основные векторы происходящих изменений, обусловленные усложнением финансовых взаимоотношений внутри федеративных государств.

Ключевые слова: фискальный федерализм, асимметрия, развитие, децентрализация, централизация.

Финансирование: инициативная работа.

Original article

COMPARATIVE ANALYSIS OF FISCAL FEDERALISM MODELS

Khongor N. Zamb

Financial University under the Government of the Russian Federation

Abstract. The article discusses the key features of constructing fiscal federalism models in foreign countries.

Objective. The purpose of the study is to establish the main elements of the corresponding fiscal federalism models in foreign countries.

Methods. Institutional and comparative analyses are used to achieve the goal.

Results. The features of constructing fiscal federalism models in foreign countries are revealed, and the limitations in the application of individual elements of the models, due to the reasons for the corresponding asymmetry, are substantiated.

Conclusions. The main elements of fiscal federalism models in foreign countries are revealed, which made it possible to establish the main vectors of the changes taking place, due to the complication of financial relations within federal states.

Key words: fiscal federalism, asymmetry, development, decentralization, centralization.

Funding: Independent work.

Введение.

Современный этап развития федеративных отношений в зарубежных странах характеризуется активными трансформационными процессами, обусловленными совершенствованием механизма взаимодействия органов власти в результате принятых законодательных инициатив, реализацией мер системного характера в рамках стратегического развития, что, в совокупности, приводит к необходимости исследования особенностей современных моделей фискального федерализма.

Фискальный федерализм как организация финансовых взаимоотношений федерации, субъектов федерации и муниципалитетов, постоянно совершенствуется под воздействием различных факторов, в том числе политических (развитие

федеративных отношений в условиях конституционных гарантий самостоятельности публично-правовых образований (далее - ППО), управленческих (развитие государственного управления), социально-экономических (внедрение новых инструментов и мер, обеспечивающих повышение качества оказания социальных услуг, и поддержку отраслей экономики), финансовых (реализация мер финансовой политики государства) и иных факторов. [1]

Организация финансовых взаимоотношений в федеративных государствах обусловлена используемой моделью фискального федерализма, а также целевой направленностью ППО на осуществление закрепленных за ними функций, в том числе в целях эффективного предоставления государственных и муниципальных услуг.

Обсуждение.

Модель фискального федерализма позволяет выявить факторы и компоненты, влияющие на организацию финансовых взаимоотношений между ППО разных уровней, в условиях обеспечения гарантий их самостоятельности.

К числу ключевых составляющих подхода к построению модели фискального федерализма относят теоретико-методологические, политические, и финансовые особенности, характерные для соответствующих государств с федеративным административно-территориальным устройством.

Реализация отдельных нюансов в вопросах законодательного регулирования, организации деятельности органов власти, разграничении полномочий, развитости системы межбюджетных отношений, находят отражение в моделях фискального федерализма, которые целесообразно исследовать с позиции проблем и ограничений в их использовании.

Результаты.

Одним из классификационных признаков для построения наиболее распространенных моделей является уровень централизации или децентрализации управления государством, в соответствии с которым модели сведены к централизованному, конкурентному, смешанному.

Централизованные модели предполагают высокий уровень участия и ответственности федеральных органов в реализации задач и функций федеративного государства. В странах с подобной

моделью наблюдается централизация доходных источников на федеральном уровне и децентрализация расходных полномочий между органами власти. К числу преимуществ подобной модели можно отнести тесное сотрудничество органов власти ППО различных уровней, что способствует сохранению единства федеративного государства. Очевидным недостатком является формальное функционирование нижестоящих уровней власти в условиях отсутствия собственных источников доходов и невозможности самостоятельного осуществления бюджетного процесса.

Для децентрализованных моделей характерна приоритетность федерального финансового законодательства перед региональным. Бюджетная самостоятельность основывается на возможности администрирования собственных источников доходов, использовании механизмов нормативного распределения налоговых доходов между бюджетами различных уровней, дистанцировании от проблемы горизонтальных дисбалансов. Достоинством модели является относительная независимость субъектов федерации, минимизация межбюджетного перераспределения финансовых ресурсов. Очевидными недостатками являются риски сохранения единства государства, вероятность утраты контроля федерации за реализацией полномочий органами власти субъектов федерации. Исторически элементы децентрализованной (конкурентной) модели свойственны США [2].

Таблица 1 - Сведения о соотношении государственных и муниципальных расходов и доходов в США по отношению ВВП.

Год	Расходы			Доходы		
	Всего	Федерация	Штаты и муниципалитеты	Всего	Федерация	Штаты и муниципалитеты
1960	0,242	0,165	0,077	0,247	0,172	0,074
1970	0,297	0,188	0,110	0,266	0,172	0,094
1980	0,313	0,193	0,120	0,280	0,187	0,093
1990	0,327	0,199	0,129	0,287	0,182	0,105
2000	0,295	0,164	0,131	0,306	0,202	0,104
2010	0,371	0,218	0,154	0,262	0,163	0,099
2022	0,330	0,191	0,139	0,269	0,170	0,099

Источник: составлено автором на основе [7].

Анализ развития фискального федерализма в США позволяет установить ряд особенностей.

Во-первых, в США предоставлена широкая автономия ППО как в части администрирования налогов, так и в осуществлении расходов.

Во-вторых, в организации системы власти в США на каждом уровне ППО имеются как общие черты, присутствующие в большинстве феде-

ративных государств, так и специальные (на местном уровне могут создаваться органы местного самоуправления общего (город и округ) и специального назначения (школьные и библиотечные округа).

В-третьих, межбюджетные трансферты в США не носят ярко выраженного характера и не направлены на выравнивание бюджетной обеспеченности штатов (межбюджетные гранты штатам на реализацию программ медицинского страхования, на образование, транспорт).

Смешанные модели фискального федерализма предполагают тесное сотрудничество федеральных и региональных органов власти в процессе разграничения на договорных началах полномочий, распределения доходных источников, осуществления межбюджетного перераспределения финансовых ресурсов, повышенную ответственность федерального уровня за состояние региональных государственных финансов и создание условий для СЭР регионов, что приводит к

ограничению бюджетной самостоятельности региональных органов власти и возможности осуществления со стороны федерации контроля за бюджетами субъектов федерации [3; 4].
Для смешанных моделей свойственно проведение централизованной политики в области бюджетного выравнивания, реализации крупных проектов, обеспечение финансовой устойчивости субъектов федерации. Элементы данной модели характерны для Германии [5].

Таблица 2 - Разграничение полномочий между органами публичной власти в Германии.

Государственные функции	Федерация	Федеральные земли	Муниципалитеты
Национальная оборона	100 %	0 %	0 %
Национальная безопасность	13 %	57 %	30 %
Обслуживание долга	58 %	35 %	7 %
Государственное управление	14 %	27 %	59 %
Общее образование	0 %	81 %	19 %
Высшее образование	13 %	87 %	0 %
Наука и исследования	74 %	23 %	3 %
Социальная политика	65 %	12 %	23 %
Здравоохранение	9 %	40 %	51 %
Жилье и городская среда	17 %	32 %	51 %
Дорожное хозяйство и связь	45 %	20 %	35 %

Источник: составлено автором на основе [7].

Для модели фискального федерализма в Германии характерен ряд особенностей. В государственном управлении Германии предусмотрено выделение федерального уровня и уровня земель, при этом вопросы местного самоуправления не регламентируются конституцией страны, а урегулированы конституциями земель, что приводит к различиям в правах и обязанностях муниципальных образований в разных землях. Вместе с тем, федеральным землям и муниципалитетам предоставлена широкая автономия в части осуществления расходов, что подтверждается данными таблицы 2.

Таким образом, фискальный федерализм в Германии фокусируется на разграничении исполнительных задач, что предполагает достаточно активное использование инструментов межбюджетного перераспределения финансовых ресурсов между федеральным уровнем и уровнем земель.

Таблица 3 – Ключевые особенности моделей фискального федерализма.

Наименование	Тип модели фискального федерализма		
	Централизованная	Конкурентная	Смешанная (кооперативная)
Особенности разграничения предметов	Разграничение предметов ведения и предметов совместного ведения ППО, полномо		

и полномо- чий	мочий между федерацией и субъектами фе- дерации в соответствии с общепринятым подходом		
Особенно- сти разгра- ничения до- ходных ис- точников	Значитель- ный объем доходов по- ступает в бюджет фе- дерации с последую- щим пере- распреде- нием между бюджетами субъектов федерации	Предусмотрено установле- ние собственных доходов бюджетов федерации, субъ- ектов федерации	
Особенно- сти оказа- ния финан- совой по- мощи	Вертикаль- ная финан- совая по- мощь, зна- чительный объем меж- бюджетного перераспре- деления средств	Возмож- ность предостав- ления вер- тикальной и горизон- тальной фи- нансовой помощи, объем меж- бюджетного перераспре- деления средств не- значителен	Вертикаль- ная и гори- зонтальная финансовая помощь, развитость механизма межбюд- жетного пе- рераспреде- ления средств
Бюджетная самостоя- тельность субъектов федерации	Низкая	Высокая	Средняя

Однородность взаимоотношений федерации с субъектами федерации	Свойственная симметричность взаимоотношений с субъектами федерации	Свойственно проявление асимметрии	Свойственно проявление асимметрии
Антикризисное управление в целях снижения рисков развития кризисной ситуации или минимизации последствий кризиса	Осуществляется федерацией	Осуществляется в равной степени федерацией и субъектами федерации	Осуществляется преимущественно федерацией с участием по отдельным вопросам субъектов федерации

Источник: составлено автором на основе [6].

Следует отметить, что сегодня находят распространение элементы конкурентной (США, Канада, Швейцария, Бразилия) и кооперативной моделей фискального федерализма (Германия, Эфиопия, Южная Африка). Существуют примеры федеративных государств, в которых фискальный федерализм строится с учетом элементов централизованной модели (Австралия, Индия, Испания).

Результаты сравнительного анализа показали, что в разграничении полномочий, установлении расходных обязательств и осуществлении расходов имеется множество общих черт.

В большинстве стран за федеральным уровнем предусмотрено закрепление предметов ведения общегосударственного характера (внешние дела, международная торговля, национальная оборона, денежно-кредитная политика, регулирование железнодорожного и воздушного транспорта, промышленная политика, регулирование финансовых рынков, конкуренции, телекоммуникации и другие).

За региональными органами власти обычно закреплены вопросы участия в сферах образования, здравоохранения, социального обеспечения, природных ресурсов и охраны окружающей среды как в форме осуществления исключительных полномочий, так и в форме полномочий по предметам совместного ведения. ОМСУ традиционно наделены полномочиями в области охраны правопорядка, водоснабжения и водоотведения, местных дорог и транспорта, жилья, отдыха, культуры, пожарной охраны и другие.

Таким образом, разграничение полномочий между органами власти в зарубежных странах соответствует стандартному распределению с учетом возможного преобладания как централизации полномочий на федеральном уровне, так и децентрализации полномочий в интересах регионов.

Следует отметить, что по соответствующим направлениям и функциям государства наблюдаются разные подходы к реализации отдельных полномочий, в том числе путем централизации на федеральном уровне, или децентрализации с последующей автономией субъектов федерации по их реализации, или же посредством совместного участия органов власти разного уровня в их осуществлении.

Результаты исследования налоговых полномочий и администрирования доходов в зарубежных странах показали, что для подоходного налога, налога на прибыль корпораций, налогов на международную торговлю свойствен централизованный характер. При этом для субъектов федерации характерно администрирование таких доходов, как налог с продаж, налог на добавленную стоимость, налог на недвижимость, транспортный налог, акцизы и другие налоги и сборы узкой направленности. При этом в вопросе наличия полномочий по администрированию доходов может наблюдаться различная степень налоговой автономии субъектов федерации.

В частности, органы власти субъектов федерации обладают налоговой автономией по администрированию подоходного налога, налога на прибыль организаций и иных налогов в таких странах, как США, Канада, Швейцария. Обратная ситуация, при которой региональный уровень не имеет или имеет ограниченную налоговую автономию по администрированию наиболее крупных налогов, свойственна для Австралии (на региональном уровне администрируется менее 20 % указанных налогов), Южной Африки (предоставлено право взимания по дополнительным нормативам, за исключением крупных налогов).

В части межбюджетных отношений результаты анализа позволили установить, что во всех федеративных государствах наблюдается большая децентрализация расходов, чем доходов. Указанный факт подразумевает, что доходы бюджетов субъектов федераций из собственных источников не соответствуют их расходам, приводит к возникновению вертикальных бюджетных разрывов, которые восполняются за счет межбюджетного перераспределения финансовых ресурсов.

Значительный размер дефицита бюджетов субъектов федерации наблюдается в Южной Африке, где доходы региональных бюджетов составляют менее 2 % от общих государственных доходов.

Значительные бюджетные дефициты характерны также для бюджетов регионов в Эфиопии, Индии, Австралии и Испании. В некоторых федеративных государствах наблюдаются в большей мере бюджетные дефициты на местном уровне, чем на региональном (Бразилия, Канада, Германия, США). При этом в отдельных федеративных государствах относительная финансовая автономия органов местного самоуправления выше, чем у региональных органов власти (Австралия, Южная Африка, Испания, Швейцария).

Таким образом, в зарубежных странах система межбюджетных трансфертов используется в целях обеспечения горизонтального равенства за счет выравнивания бюджетной обеспеченности, достижения стандартов в предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Анализ расходов бюджетов субъектов федерации за счет предоставленных межбюджетных трансфертов, показал, что они составляют менее 20 % в Германии и Канаде и менее 30 % в Швейцарии, Бразилии и США.

Противоположная ситуация характерна для таких стран, как Эфиопия (около 70 %) и Южная Африка (около 100 %).

В некоторых странах органы местного самоуправления в большей степени зависят от межбюджетных трансфертов, чем органы власти субъектов федерации (Германия, Канада, Бразилия) или наоборот (Швейцария, Австралия, Южная Африка) [7].

Указанное выше свидетельствует об асимметрии в финансовых взаимоотношениях федерации и регионов.

В частности, установлены примеры существования асимметрии между регионами в разграничении полномочий внутри федеративного государства. Подобная ситуация свойственна для Испании. Асимметричные соглашения также существуют в Индии, где некоторые штаты, которые

расположены в горных районах и из-за этого находятся в невыгодном экономическом положении, имеют особый статус (предоставляются преимущества в виде освобождения от уплаты некоторых налогов и дополнительные адресные межбюджетные трансферты в целях содействия экономическому развитию). В Канаде наблюдается асимметричность децентрализованной модели, при которой между федеральным и региональным уровнями (тремя северными и малонаселенными провинциями) заключены особые соглашения, в соответствии с которыми предоставляются дополнительные межбюджетные трансферты и в целом государство играет значительную роль в предоставлении некоторых государственных услуг, в том числе в сфере здравоохранения.

Результаты анализа асимметрии в сфере налогов показали, например, что в Испании отдельные субъекты федерации в рамках общего режима налогообложения имеют достаточную степень автономии в части установления налоговых ставок, льгот по отдельным налогам в случае возникновения сверхдоходов (подходный налог, налоги на богатство и наследство); кроме того, в таких территориях, как Наварра и Страна Басков, указанные налоги полностью децентрализованы.

Заключение.

Таким образом, развитие фискального федерализма в зарубежных странах происходит путем реализации отдельных элементов соответствующей традиционной модели или сочетания их элементов, что объясняется совокупностью факторов, принимаемых во внимание при построении национальной модели фискального федерализма.

Результаты анализа позволили установить, что на построение модели фискального федерализма в зарубежных странах оказывают влияние особенности разграничения предметов ведения и полномочий, доходных источников, межбюджетного перераспределения средств, что отражается на степени бюджетной самостоятельности членов федерации, однородности их финансовых взаимоотношений с федерацией.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Список источников:

1. Родионова В.М. Современные требования к бюджетному федерализму // *Финансы*. 1998. № 7. С.50.

2. Break G.F. *Financing Government in a Federal System*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1980. 276 p.
3. Chandra J.P. *Theory of Fiscal Federalism: An Analysis* // Amity University. MPRA Paper. October, 2013. № 41769, posted 15, 33. URL: http://mpa.ub.uni-muenchen.de/41769/1/MPRA_paper_41769.pdf. (дата обращения: 12.02.2024).
4. Musgrave R.A. *The Theory of Public Finance*. New York, McGraw Hill Publ., 1959, 628 p.
5. Oates W.E. On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions // *National Tax Journal*. June, 2008, Vol. LXI, № 2, 313–334. URL: <http://www.ntanet.org/NTJ/61/2/ntj-v61n02p313-34-evolution-fiscal-federalism-theory.pdf> (дата обращения: 12.02.2025)
6. Oates W.E. *Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism* // *International Tax and Public Finance*. 2005, № 12. P. 349–373. URL: <http://web.stanford.edu/~jrodden/oates.pdf>. (дата обращения: 12.02.2025)
7. Tremblay J.-F. *The Forum of Federations Handbook of fiscal Federalism*. 2023. <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/75365/978-3-030-97258-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения 15.03.2025)

References:

1. Rodionova V.M. *Sovremennye trebovaniya k byudzhnomu federalizmu* // *Finansy*. 1998. № 7. S.50.
2. Break G.F. *Financing Government in a Federal System*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1980. 276 p.
3. Chandra J.P. *Theory of Fiscal Federalism: An Analysis* // Amity University. MPRA Paper. October, 2013. № 41769, posted 15, 33. URL: http://mpa.ub.uni-muenchen.de/41769/1/MPRA_paper_41769.pdf. (дата обращения: 12.02.2024).
4. Musgrave R.A. *The Theory of Public Finance*. New York, McGraw Hill Publ., 1959, 628 p.
5. Oates W.E. On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions // *National Tax Journal*. June, 2008, Vol. LXI, № 2, 313–334. URL: <http://www.ntanet.org/NTJ/61/2/ntj-v61n02p313-34-evolution-fiscal-federalism-theory.pdf> (дата обращения: 12.02.2025)
6. Oates W.E. *Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism* // *International Tax and Public Finance*. 2005, № 12. P. 349–373. URL: <http://web.stanford.edu/~jrodden/oates.pdf>. (дата обращения: 12.02.2025)
7. Tremblay J.-F. *The Forum of Federations Handbook of fiscal Federalism*. 2023. <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/75365/978-3-030-97258-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата обращения 15.03.2025)

Информация об авторе:

Замбаев Хонгор Николаевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры общественных финансов Финансового факультета, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, E-mail: KNZambaev@fa.ru, <https://orcid.org/0009-0005-3279-0398>

Khongor N. Zambaev, Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor of the Department of Public Finance, Financial University.

Статья поступила в редакцию / The article was submitted 17.03.2025;

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 08.04.2025;

Принята к публикации / Accepted for publication 20.04.2025.

Автором окончательный вариант рукописи одобрен.