

Международный научно-исследовательский журнал

«Прогрессивная экономика»

№ 6 / 2025 https://progressive-economy.ru/vypusk_1/sravnitelnyj-analiz-praktiki-mezhbyudzhethnogo-vyravnivaniya-v-rossijskoj-federaczii-i-ssha/

Научная статья / Original article

Шифр научной специальности ВАК: 5.2.4

УДК 336.143

DOI: 10.54861/27131211_2025_6_157



СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАКТИКИ МЕЖБЮДЖЕТНОГО ВЫРАВНИВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И США

*Шентура А.В., аспирант кафедры экономики, Северо-Западный Институт
Управления Российской Академии Народного Хозяйства и Государственной
службы, г. Санкт-Петербург, Россия*

Аннотация. В статье проведено сравнительное исследование систем межбюджетного выравнивания в России и США. Рассматриваются методики распределения межбюджетных трансфертов, роль федерального центра и уровень дотационности регионов (штатов). Показано, что в России действует единая формульная методика распределения (дотации на выравнивание), утверждаемая Правительством РФ, а общий объем этих трансфертов ежегодно индексируется минимум на величину инфляции. Федеральный центр осуществляет централизованный контроль и при необходимости адресно поддерживает беднейшие субъекты. Было продемонстрировано, что некоторые регионы находятся в чрезмерной зависимости от трансфертов (трансферты формируют более 80% от дохода), но в целом наблюдаются положительные тенденции по выравниванию межбюджетной обеспеченности. В США, напротив, отсутствует единый «выравнивающий» трансферт: государственная помощь штатам реализуется через множество формульных и целевых грантов (главным образом – медицинских и социальных), часть которых содержит компоненты выравнивания (например, повышенный FMAP в Medicaid). Доля федеральных переводов в доходах штатов в целом существенно ниже, чем в российских регионах: в среднем это около пятой части доходов, а самые зависимые – порядка 30%. Сделанные выводы обобщают различия в подходах к бюджетному федерализму в обеих странах.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, выравнивание бюджетов, федеральные трансферты, бюджетный федерализм, Российская Федерация, США, обеспеченность регионов.

COMPARATIVE ANALYSIS OF BUDGET EQUALIZATION IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE USA

Sheptura A.V., postgraduate student, North-West Institute of Management of Russian Academy of National Economy and Public Administration, Saint-Petersburg, Russia

Abstract. The article presents a comparative study of intergovernmental equalization systems in Russia and the United States. It examines the methods of intergovernmental transfer distribution, the role of the federal center, and the level of fiscal dependence among regions/states. It is shown that Russia employs a unified formula-based redistribution methodology (equalization grants) approved by the Government of the Russian Federation, with the total volume of these transfers indexed annually by at least the rate of inflation. The federal center exercises centralized oversight and, when necessary, provides targeted support to the poorest regions. It was shown that some regions depend strongly on these transfers (transfers form more than 80% of their income), but in general positive trends are visible in fiscal equalization. In contrast, the United States does not have a single equalization transfer. Federal assistance to the states is implemented through a wide range of formula-based and categorical grants (primarily in healthcare and social services), some of which contain equalization components (e.g., enhanced FMAP in Medicaid). The share of federal transfers in state revenues is generally much lower than in Russian regions: on average, it accounts for about one-fifth of revenues, with the most dependent states receiving around 30%. The conclusions summarize the differences in approaches to fiscal federalism in the two countries.

Keywords: intergovernmental relations, budget equalization, federal transfers, fiscal federalism, Russian Federation, United States of America, regional fiscal capacity.

JEL classification: H77, H71, H72.

Для цитирования: Шептура А.В. Сравнительный анализ практики межбюджетного выравнивания в Российской Федерации и США // Прогрессивная экономика. 2025. № 6. С. 157–166. DOI: 10.54861/27131211_2025_6_157.

Статья поступила в редакцию: 10.06.2025 г. Одобрена после рецензирования: 20.06.2025 г. Принята к публикации: 21.06.2025 г.

For citation: Sheptura A.V. Comparative analysis of budget equalization in the Russian Federation and the USA // Progressive Economy. 2025. No. 6. pp. 157–166. DOI: 10.54861/27131211_2025_6_157.

The article was submitted to the editorial office: 10/06/2025. Approved after review: 20/06/2025. Accepted for publication: 21/06/2025.

Введение

Межбюджетное выравнивание – одна из ключевых задач бюджетной политики в крупных федерациях, направленная на сглаживание региональных различий в доходной базе и социальной обеспеченности. Сравнительный анализ таких систем важен для понимания эффективности финансового федерализма. В России выравнивающие трансферты регулируются Бюджетным кодексом и законодательством, а в США – через совокупность федеральных программ и законов. Актуальность исследования обоснована «последним десятилетием» изменений: в обеих странах после 2020 года значительно выросли объемы трансфертов за счет антикризисных мер. В США «пандемийные» бюджеты штатов компенсировались федеральными субсидиями (из статистики следует, что с 2019 по 2021 год объем федеральной помощи штатам вырос более чем на \$400 млрд [1]). В России к изначально имеющимся регионам добавились новые (ДНР, ЛНР, Запорожская и Херсонская области), где федеральные дотации составляли существенный объем доходов этих субъектов (от 80 до 90% доходов бюджетов) [2]. Целью статьи являются анализ и сравнение современных (по состоянию на 2020 год и позднее) механизмов перераспределения бюджетных средств в РФ и США по трём направлениям, а именно: методик расчёта, роли федерального центра при распределении и уровня дотационности регионов (штатов).

Обзор литературы

Проблематика межбюджетного выравнивания активно исследуется как российскими, так и зарубежными учёными. Из наиболее авторитетных исследователей в данной области можно выделить, например, Уоллеса Оутса, работы которого заложили основу для понимания оптимального распределения полномочий по расходам и налогообложению между уровнями власти [3]. Также можно выделить труд Бева Далби и Джонатана Роддена, в котором ими были исследованы проблемы дисбалансов в бюджетных системах, с акцентом на риски слишком сильной зависимости субъектов от федерального центра [4].

Среди российских учёных проблему межбюджетного выравнивания исследовали такие авторы, как, например, Л.Р. Ахметжанова. В одном из своих трудов она акцентировала внимание на том, что необходимо повышать эффективность формульного распределения дотаций, а также на важности специфических региональных особенностей, которые невозможно учесть в ходе расчётов [5]. Арлашкин И.Ю. подробно проанализировал российскую практику межбюджетного регулирования и выявил возрастающую роль межбюджетных трансфертов для стимулирования экономического роста региона [6]. Ещё один автор – Н.В. Апатова – рассматривала бюджетную политику государства в качестве важнейшего инструмента обеспечения социально-экономического выравнивания и устойчивого развития субъектов Российской Федерации [7]. Исследования данных авторов показывают, что при всей кажущейся универсальности формульного подхода, он часто игнорирует

реальные различия в доходной и расходной базах субъектов, из чего в дальнейшем вытекает неравномерность их развития.

Актуальность темы межбюджетного выравнивания начала активно возрастать начиная с 2020 года, когда в обеих рассматриваемых странах были введены масштабные антиковидные меры. С течением времени препятствий становилось только больше – Российская Федерация присоединила новые регионы, а прошлое правительство США запустило раздачу вертолётных денег (тогда как новое создаёт другие проблемы в виде торговых войн). Анализ различных источников позволяет проследить, как правительства Российской Федерации и США выстраивают свои системы межбюджетного выравнивания, направленные на сглаживание последствий возникающих проблем.

Несмотря на большой объём литературы в данной области, не до конца раскрыты такие вопросы, как: долгосрочная эффективность межбюджетного выравнивания, сравнительная роль трансфертов в обеспечении финансовой устойчивости субъектов в различных экономических моделях, а также баланс между бюджетной самостоятельностью и централизацией. В частности, в российской литературе в недостаточном объёме представлены эмпирические сопоставления систем выравнивания в разных странах.

Так, проведённый обзор литературы показывает, что тема межбюджетного выравнивания является одной из ключевых в области государственных финансов и требует дальнейшего междисциплинарного анализа с учётом различных теоретических подходов и эмпирических данных из разных стран.

Материалы и методы

Методологическую основу исследования составили сравнительный анализ, синтез и обобщение практик межбюджетного выравнивания, применяемых в Российской Федерации и Соединённых Штатах Америки. В ходе работы были использованы нормативные документы, регламентирующие распределение межбюджетных трансфертов в России (включая Бюджетный Кодекс РФ), аналитические материалы, а также публикации средств массовой информации. Для анализа практики, сложившейся в США, были использованы данные федеральных агентств, а также статистические данные распределения грантов между штатами. Также были использованы публикации российских и зарубежных авторов по вопросам бюджетного федерализма, бюджетного выравнивания и государственной поддержки регионов за период с 2020 по 2024 годы.

Результаты и обсуждение

В Российской Федерации подход к выравниванию бюджетной обеспеченности установлен Бюджетным кодексом (ст. 131 БК РФ). Направленные на это дотации распределяются по единой методике, утверждаемой Правительством РФ. В основе лежат «расчётные бюджеты» регионов: определяется нормативная потребность (нормативные расходы по федеральным стандартам) и ожидаемые доходы в расчете на душу населения. Субъекты, чья расчетная бюджетная обеспеченность (расчетный доход на

душу населения) не превышает определённого критерия выравнивания, получают дотации. У этой системы, по мнению специалистов, есть изъяны. В расчётах используются именно нормированные (стандартные) показатели, а не фактические доходы и расходы регионов [8]. Использование нормативных значений доходов и расходов нивелирует индивидуальные особенности регионов, приводя к необоснованным перекосам. Общий объём дотаций на выравнивание ежегодно утверждается в федеральном бюджете на текущий год и плановый период; закон гарантирует, что этот объём не снизится относительно предыдущего года (с учётом инфляции).

Помимо дотаций существуют также субвенции и субсидии – целевые трансферты на финансирование отдельных полномочий и проектов (например, на образование, медицину, жилищно-коммунальное хозяйство и др.). Целевые трансферты являются основным инструментом стимулирования регионального экономического роста. Таким образом, в России применяется централизованная формульная методика, предназначенная для выравнивания бюджетной обеспеченности регионов в масштабе страны. Трансферты в целом направлены на то, чтобы регионы с различной структурой экономики могли одинаково качественно исполнять свои обязательства перед населением, зачастую средства уходят на развитие социальной сферы (например, на здравоохранение или образование). Согласно Стратегии пространственного развития России до 2030 года с прогнозом до 2036 года, эффективность действующего механизма в целом возрастает: межрегиональная дифференциация по уровню бюджетной обеспеченности после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности сокращалась, начиная с 2,6 раза в 2017 году до разницы в 2,11 раза в 2023 году [9].

Стоит отметить, что роль межбюджетных трансфертов среди доходов регионов в России весьма существенна. Согласно исследованиям агентства РА Эксперт, в среднем они занимают 17,3% в доходах регионов [10].

В Соединённых Штатах нет единого национального механизма выравнивания. Федеральные средства передаются штатам в форме грантов по различным программам. Основных видов два: формульные гранты и блочные гранты. Формульные гранты (formula grants) распределяются согласно предписанным формулам: они могут учитывать такие показатели, как численность населения, уровень бедности, показатели нуждаемости и т.п. Например, крупнейший федеральный трансферт – программа Medicaid – финансируется по так называемой FMAP-формуле, где федеральный коэффициент софинансирования выше для «бедных» штатов (прибл. до 80%) и ниже для более богатых (около 50%). Подобным образом распределяются и средства в рамках программ в сфере образования и социальных услуг (например, образовательная «IDEA», помощь по безработице) [11].

Блочные гранты (block grants) предполагают фиксированное ежегодное финансирование, часто с учётом числа лиц, нуждающихся в помощи. К ним относятся, например, гранты TANF на пособия малоимущим семьям, в рамках реализации которых на ежегодной основе выделяются \$16,6 млрд [12].

Ключевым отличием от российских дотаций является то, что все гранты предопределены конкретными законами о финансировании программ, общий «фонд выравнивания» отсутствует.

В Российской Федерации решающую роль в системе межбюджетного выравнивания играет федеральный центр. Правительство РФ определяет правила распределения (то есть, методiku), а также контролирует исполнение трансфертов. Федеральный бюджет гарантированно предусматривает определенный объём выравнивающих дотаций – он ежегодно индексируется по инфляции.

Кроме того, при необходимости центральная власть может направлять поддержку как напрямую, так и через внебюджетные каналы: например, текущие расходы по крупным инфраструктурным объектам в новых регионах частично осуществляются федеральными органами напрямую (через подряды или закупки), не отражаясь в региональных бюджетах. Федеральный центр также устанавливает ограничения для сильно дотационных регионов: субъекты, получающие более 40% расходов бюджета за счёт трансфертов, признаются «высокодотационными» и ограничиваются в росте госрасходов (в частности, по зарплатному фонду). Таким образом, в России межбюджетное выравнивание происходит под строгим надзором Правительства: методика утверждается на федеральном уровне, а сам механизм служит инструментом выравнивания и финансового контроля над регионами.

Роль федерального правительства Соединённых Штатов Америки в выравнивании доходов штатов является более опосредованной. Федеральная власть здесь вправе задавать условия предоставления помощи (например, требования к софинансированию, соблюдению стандартов), но традиционно штаты сохраняют широкую бюджетную самостоятельность. Федеральный центр обычно не гарантирует штатам постоянное увеличение трансфертов (это вопрос ежегодных бюджетных переговоров в Конгрессе). Тем не менее, федеральные органы могут влиять на равновесие регионов через масштабные межбюджетные программы. Так, на федеральном уровне в кризис выделялись чрезвычайные средства: в 2020–2021 годах по антикризисным законам (CARES Act и др.) штаты получили значительные прямые дотации и займы, что резко увеличило их доходы. В бюджете штатов роль центра проявляется прежде всего через ключевые федеральные программы. Например, около 69% всех федеральных грантов на штаты приходится на Medicaid, и этот тип помощи более существенно поддерживает бедные штаты (за счёт высокой доли федерального финансирования). Из статистики за 2022 г. следует, что федеральные гранты составили примерно пятую часть совокупных доходов штатов [13]. Таким образом, в США федерация обеспечивает выравнивание преимущественно инструментами грантового финансирования и поручений (federal mandates), а не централизованной бюджетной политикой как в России.

Что касается дотационности субъектов, в России она характеризует степень зависимости бюджета субъекта от федеральной помощи. По показателю доли дотаций в собственных доходах регионы классифицируются

как дотационные или нет. В современных данных видно, что большинство российских субъектов являются дотационными. Особенно высокая дотационность в традиционных малообеспеченных регионах на юге страны, среди которых: Ингушетия, Дагестан, Чечня, Тыва, Алтай и Камчатка – у них доля межбюджетных трансфертов превышает 40%. После 2022 года к числу «высокодотационных» добавились и вновь присоединённые регионы. Так, в первое время значительную поддержку получали бюджеты ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей. Но всё-таки наиболее «бедные» довоенные российские регионы также имели крайне высокий уровень поддержки (примерно 80–82%). Стоит отметить, что статус высокодотационного субъекта налагает на регион финансовые ограничения (снижение темпов роста расходов), отражая стремление центра контролировать бюджетное равновесие. Среди наиболее зависимых от дотаций регионов находятся: Республика Ингушетия (87,1%), Чеченская Республика (83,3%), Республика Тыва (82,9%), Республика Дагестан (76,3%) и Кабардино-Балкарская Республика (71,0%). В 2023 году лидировали новые, присоединённые регионы, но по состоянию на 2024 год наблюдалось снижение: в Донецкой Народной Республике (ДНР) до 65% с 82%, в Луганской (ЛНР) – до 63% с 80%, в Херсонской области – до 76% с 90%, а в Запорожской – до 65% с 89% [14].

В США прямой аналог российских «дотационных регионов» отсутствует, но всё же возможно оценить финансовую зависимость штатов от федеральных средств. Общие цифры позволяют сравнить «субсидирование» по-разному. К примеру, в 2022 году 36,4 % доходов (порядка \$ 1,1 трлн) штатов формировалось за счёт федеральных грантов — это лишь незначительно меньше рекордных 36,7 % в 2021 году [15]. В 2024 году эта сумма вновь составила \$ 1,1 трлн [16]. В целом ни один штат не «зависим» от правительства в плане дотаций так сильно, как многие российские субъекты: даже 30% доходов – редкость. В США большинство бюджетов формируется на основе собственных налоговых и неналоговых доходов (где федеральное участие чаще не превышает 15–20% доходов).

Среди наиболее дотационных штатов главные пять – это: Нью-Мексико (30,7%), Аляска (29,02%), Западная Вирджиния (27,03%), Алабама (26,72%) и Миссисипи (25,91%), что отражает разницу в экономическом развитии и демографии регионов. Примечательно, что четыре из этих штатов – республиканские, и только Нью-Мексико является демократическим [17]. Есть мнение, что поддержка красных штатов будет только увеличиваться с течением времени, поскольку их лояльность важна для действующего правительства [18]. А вот донорскими штатами являются уже демократические – Нью-Джерси, Калифорния, Массачусетс, Юта и Вашингтон.

В целом, здесь можно выделить проблему, аналогичную российской – бедные и малочисленные штаты получают больше, чем отдают, обеспечивая социальное и инфраструктурное финансирование, а экономически развитые штаты-доноры, как правило, получают меньше, чем платят. Но всё же штаты и

близко не находятся в такой же зависимости от центра, как многие российские регионы.

Заключение

В процессе исследования автором было выявлено, что системы межбюджетного выравнивания в России и Соединённых Штатах Америки имеют принципиальные отличия. В Российской Федерации применяется централизованная «классическая» модель, то есть, федеральный центр утверждает формульную методику расчёта дотаций, гарантирует их объёмы и активно регулирует поддержку регионов. В результате, значительная часть регионов остаётся дотационной, особенно учитывая новые субъекты с почти полной зависимостью от федерации. В США же экономика федерализма является более децентрализованной – федеральное правительство распределяет средства через многочисленные целевые программы. В результате доля федеральных трансфертов в доходах штатов в среднем гораздо ниже, и финансовая «дотационность» штатов менее выражена, хотя и присутствуют значительные межрегиональные различия (бюджетная обеспеченность варьируется от \$ 2693 до \$ 8628 на душу населения). Таким образом, российская модель характеризуется строгой вертикальной координацией и формальным выравниванием, в то время как американская – множественностью грантовых инструментов с менее централизованной ролью правительства. Современные тенденции (среди которых можно выделить раздачу «вертолётных денег» в США при прошлом правительстве в лице Джо Байдена и Камалы Харрис, а также расширение России за счёт присоединения новых территорий) лишь усилили уже существующие различия между странами: как в России, так и в США после 2020 года роль центральных трансфертов возросла, но механизмы их распределения и зависимость субъектов от них остались принципиально разными, что создаёт обширные возможности для проведения дальнейшего исследования.

Так, в качестве наиболее перспективных направлений для дальнейшего исследования автору представляются такие вопросы, как: сравнительное исследование субфедерального уровня (анализ применяемых практик выравнивания в России и США на уровне муниципалитетов с выявлением различий в подходах к распределению на более низких уровнях управления), а также упомянутое углублённое исследование влияния политических факторов на объём и структуру межбюджетных трансфертов (в том числе, влияние лояльности региональных властей и политической конкуренции).

Литература

1. Which states rely the most on federal aid? // USA Facts. URL: <https://usafacts.org/articles/which-states-rely-the-most-on-federal-aid/>.
2. Доля федеральных средств в новых регионах России. // РБК. 21.04.2023. URL: <https://www.rbc.ru/economics/21/04/2023/6440f0559a7947983b98d930>.
3. Oates Wallace E. An Essay on Fiscal Federalism // Journal of Economic Literature. 1999. Vol. 37. No. 3, P. 1120–49.
4. Dahlby B., Rodden J. A Political Economy Model of the Vertical Fiscal Gap and Vertical Fiscal Imbalances in a Federation // IEB Working Paper No. 2013/018.
5. Ахметжанова Л.Р. Теоретические подходы к эффективности межбюджетных трансфертов на региональном уровне // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5, № 1. С. 61–76.
6. Арлашкин И.Ю. Межбюджетные инструменты стимулирования регионального экономического роста в России // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 6. С. 54–68.
7. Апатова Н.В. Бюджетная политика как основная компонента экономической политики государства в обеспечении социально-экономического развития региона // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. 2023. № 2 (63). С. 24–35.
8. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/.
9. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года // Минэкономразвития России. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/3b8e3a39329ce7949978d271195fdb6d/sstrategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rf_na_period_do_2030_goda_s_prognozo_m_do_2036_goda.pdf.
10. Рейтинг регионов России по дотационности бюджетов – 2024. // RAEX. URL: https://raexpert.ru/researches/regions/regional_budgets_2024/.
11. Record federal grants to states keep federal share of state budgets high // Pew Research Center. 10.09.2024. URL: <https://www.pew.org/en/research-and-analysis/articles/2024/09/10/record-federal-grants-to-states-keep-federal-share-of-state-budgets-high>.
12. Office of Family Assistance About TANF // Administration for Children & Families. URL: <https://acf.gov/ofa/programs/tanf/about>.
13. Record federal grants to states keep federal share of state budgets high // Pew Research Center. URL: <https://www.pew.org/en/research-and-analysis/articles/2024/09/10/record-federal-grants-to-states-keep-federal-share-of-state-budgets-high>.

analysis/articles/2024/09/10/record-federal-grants-to-states-keep-federal-share-of-state-budgets-high.

14. Новые регионы уменьшили зависимость от дотаций // Ведомости. 13.02.2025. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2025/02/13/1091837-novie-regioni-umenshili-zavisimost-ot-dotatsii>.

15. Record federal grants to states keep federal share of state budgets high // Pew Research Center. URL: <https://www.pew.org/en/research-and-analysis/articles/2024/09/10/record-federal-grants-to-states-keep-federal-share-of-state-budgets-high>.

16. How much money does the federal government provide to state and local governments? // USA Facts. URL: <https://usafacts.org/answers/how-much-money-does-the-federal-government-provide-state-and-local-governments/country/united-states/>.

17. States Most Reliant on the Federal Government // MoneyGeek. URL: <https://www.moneygeek.com/resources/states-most-reliant-on-federal-government/>.

18. Axios Macro Newsletter, 2025 // Axios. URL: <https://www.axios.com/newsletters/axios-macro-188136e0-a748-11ef-83b5-191f2d55e738>.