

DOI: 10.18287/2542-0461-2020-11-4-60-75

УДК 336.153



Научная статья / Scientific article

Дата: поступления статьи / Submitted: 03.09.2020  
после рецензирования / Revised: 17.10.2020  
принятия статьи / Accepted: 27.11.2020

**Л.Н. Хазраткулова**

Ташкентский филиал Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова,  
г. Ташкент, Республика Узбекистан

E-mail: lola130844@mail.ru. Scopus Author ID: 57211810164.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1169-8216>

## **Тенденции развития и оценка эффективности системы межбюджетных отношений в Республике Узбекистан**

**Аннотация:** Исследование посвящено актуальным вопросам распределения компетенций между бюджетами различных уровней, прежде всего с целью эффективного выполнения стоящих перед ними задач, формирования надежной и стабильной доходной базы местных бюджетов, выравнивания доходов регионов, а также условиям и механизмам предоставления им финансовой помощи. Целью статьи стало обобщение существующих в мире, а также усовершенствование и разработка методических подходов к оценке эффективности использования средств фискального выравнивания, чему незаслуженно уделяется мало внимания в исследованиях ученых Узбекистана. Проводится анализ существующей системы межбюджетных отношений Республики Узбекистан, определяются проблемы и тенденции ее развития. На основе применения нескольких методических подходов, а также математико-статистических, экспертных и индексных методов получены выводы о наличии высокого уровня дифференциации регионов Узбекистана по важным социально-экономическим показателям и об эффективности проводимой в республике трансфертной политики, призванной сгладить эти различия. Исследование будет интересно сотрудникам соответствующих органов власти Узбекистана, лицам, принимающим решения в сфере формирования и проведения социально-экономической политики на региональном и общегосударственном уровне, а также широкому кругу исследователей и читателей, заинтересованных особенностями организации системы межбюджетных отношений.

**Ключевые слова:** дифференциация, региональное развитие, бюджетный федерализм, фискальное выравнивание, эффективность бюджетных расходов, трансфертная политика.

**Цитирование.** Хазраткулова Л.Н. Тенденции развития и оценка эффективности системы межбюджетных отношений в Республике Узбекистан // Вестник Самарского университета. Экономика и управление. 2020. Т. 11, № 4. С. 60–75. DOI: <http://doi.org/10.18287/2542-0461-2020-11-4-60-75>.

**Информация о конфликте интересов:** автор заявляет об отсутствии конфликтов интересов.

**L.N. Khazratkulova**

Tashkent Institute (branch) of PRUE, Tashkent, Uzbekistan

E-mail: lola130844@mail.ru. Scopus Author ID: 57211810164.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1169-8216>

## **Development trends and assessment of system efficiency of interbudgetary relations in the Republic of Uzbekistan**

**Abstract:** The study is devoted to topical issues of the distribution of competencies between the budgets of different levels, first of all, with the aim of effectively fulfilling the tasks they face, forming a reliable and stable revenue base for local budgets, equalizing regional incomes, as well as the conditions and mechanisms for providing them with financial assistance. The purpose of this article is to generalize the existing ones in the world, as well as to improve and develop methodological approaches to assessing the effectiveness of the use of fiscal equalization funds, which is undeservedly paid little attention to in the research of Uzbek scientists. The article analyzes the existing system of interbudgetary relations of the Republic of Uzbekistan, identifies the problems and trends of its development. Based on the application of these approaches, as well as mathematical-statistical and expert methods, conclusions were drawn about the presence of a high level of differentiation of the regions of Uzbekistan in terms of important socio-economic indicators and about the effectiveness of the transfer policy carried out in the republic, designed to smooth out these differences. The work will be useful to employees of the relevant authorities of Uzbekistan, decision-makers in the field of formation and implementation of socio-

economic policy at the regional and national levels, as well as a wide range of researchers and readers interested in the peculiarities of organizing the system of interbudgetary relations.

**Key words:** differentiation, regional development, fiscal federalism, fiscal alignment, efficiency of budget expenditures, transfer policy.

**Citation.** Khazratkulova L.N. Development trends and assessment of system efficiency of interbudgetary relations in the Republic of Uzbekistan. *Vestnik Samarskogo universiteta. Ekonomika i upravlenie = Vestnik of Samara University. Economics and Management*, 2020, vol. 11, no. 4, pp. 60–75. DOI: <http://doi.org/10.18287/2542-0461-2020-11-4-60-75>. (In Russ.)

**Information on the conflict of interest:** author declares no conflict of interest.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ/ INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

© Лола Нармуминовна Хазраткулова – старший преподаватель кафедры «Цифровая экономика и математические дисциплины», Ташкентский филиал Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, 100164, Республика Узбекистан, г. Ташкент, Узбекистанский пр., 49–7.

© *Lola Narmuminovna Khazratkulova* – senior lecturer, Department of Digital Economy and Mathematical Disciplines, Tashkent Institute (branch) of PRUE, 49–7, Uzbekistanskiy Avenue, Tashkent, 100164, Uzbekistan.

#### Введение

Одним из важнейших факторов, препятствующих устойчивому развитию национальной экономики, стала межрегиональная и внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация. По мнению российских ученых, названный фактор приводит к появлению проблемных территорий, характеризующихся относительно низким уровнем реальных денежных доходов населения, высоким уровнем безработицы, крайне низкой инвестиционной активностью хозяйствующих субъектов, низкой бюджетной обеспеченностью собственными доходами [1, с. 5].

Целям снижения негативного влияния социально-экономической дифференциации призвана служить система межбюджетных отношений, эффективная организация которой позволит снизить уровень расслоения населения, обеспечив равный доступ всех граждан к гарантированным Конституцией качественным государственным услугам.

Межбюджетные отношения выступают важнейшей составляющей бюджетного устройства государства, охватывающей проблемы взаимоотношений между центром и территориями, а также внутри самих территорий. При этом чем больше государство, тем разнообразнее условия его существования и тем актуальнее задача сбалансирования бюджетных интересов центра и территорий.

Центральным элементом концепций организации межбюджетных отношений является теория бюджетного (фискального) федерализма. Она прежде всего основана на теореме децентрализации американского экономиста У. Оутса [2], согласно которой децентрализованное производство локальных общественных благ, полностью потребляемых населением определенной территории государства, при условии отсутствия экономии от масштабов производства всегда более эффективно или, по крайней мере, не менее эффективно, чем производство таких общественных благ на государственном уровне. Эффективность достигается за счет того, что уровень власти, находящийся ближе к конечному потребителю, способен в большей степени определить потребности конкретных территориальных общностей населения страны. Теорема и построенная на ее основе математическая модель позволяют количественно измерить преимущества децентрализации производства общественных благ.

Вопрос о причинах неравномерного распределения решает в определенной степени гипотеза, предложенная американским экономистом Ч. Тибу [3], которая заключается в предположении, что экономические агенты для осуществления своей деятельности склонны выбирать административно-территориальную единицу, уровень производства общественного блага и уровень налогового бремени в которой в наибольшей степени соответствуют их предпочтениям («голосование ногами»).

Французским экономистом А. Бретоном предложена концепция конкурентного федерализма [4], согласно которой конкуренция как основа данного типа федерализма проявляется не только на суб-

национальном уровне, но и во взаимоотношениях уровней власти. Примерами взаимозаменяемых конкурентных рынков частного и общественного секторов выступают сферы здравоохранения и образования, в которых в равной степени представлены как государственные учреждения, так и частные организации. Система межбюджетных трансфертов рассматривается Бретоном как инструмент создания равных условий для конкуренции субнациональных властей.

По мнению современных ученых, потребность в фискальном выравнивании основана на устранении различных фискальных выгод между регионами, могущих привести к миграции. Такая разница в фискальных выгодах может возникнуть как результат децентрализации взыскания налогов и общественных расходов. Например, отличия в географических, климатических, природно-сырьевых условиях приводят к различиям в возможностях регионов. Отличия между регионами в демографическом составе населения ведут к различным потребностям в общественных услугах (образовании, здравоохранении, социальном благополучии). Обоснование выравнивания должно базироваться на принципах равенства и справедливости с целью компенсации разницы в возможностях и потребностях [5, с. 62].

Вопросы распределения компетенций между органами управления различных уровней, прежде всего вопросы функционирования органов самоуправления, эффективного выполнения стоящих перед ними задач, формирования надежной и стабильной доходной базы местных бюджетов, выравнивания доходов регионов, а также условия и механизмы предоставления им финансовой помощи являются актуальными во всех странах мира и во все времена.

В настоящее время в целях выравнивания неравномерности распределения ресурсов и возможностей населения в регионах Республики Узбекистан правительством страны принят ряд нормативно-правовых актов, в числе которых Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по расширению полномочий органов государственной власти на местах в формировании местных бюджетов». В нем подчеркивается, что «основной задачей бюджетной политики страны является обеспечение устойчивого финансирования комплексного развития территорий с целью повышения реальных доходов, уровня и качества жизни населения, резкого снижения зависимости от бюджетирования из центра, усиления самостоятельности органов государственной власти на местах в управлении средствами местных бюджетов путем коренного реформирования межбюджетных отношений» [6].

### **Постановка проблемы**

Современный бюджетный федерализм как важнейший принцип функционирования бюджетных систем как федеративных, так и унитарных государств преследует целью выбор наиболее эффективной модели бюджетных отношений в конкретных экономических и политических условиях, для чего необходимо четко распределить расходные функции между уровнями власти, закрепить соответствующие им источники финансирования, сформировать систему оказания финансовой помощи финансово неблагополучным регионам.

Сложившаяся в Узбекистане модель межбюджетных отношений как базовый институт местного самоуправления и государственности в целом не имеет аналога в мировой практике. При этом, на наш взгляд, на сегодняшний день в современной системе местных бюджетов Узбекистана имеется ряд нерешенных проблем. Одна из них характеризуется неоднородностью экономического пространства, вызванного историческими, географическими и другими объективными причинами. Неоднородность определяется различиями в уровне социально-экономического развития отдельных регионов и оказывает влияние на уровень их бюджетной обеспеченности, что приводит к значительной дифференциации административно-территориальных образований по возможности доступа населения к получению гарантированных государством услуг. В связи с этим в условиях переходного периода экономики Узбекистана возрастает необходимость рациональной организации фискального выравнивания, и с этой целью представляется целесообразным использование опыта зарубежных стран по формированию механизмов воздействия на социально-экономическое развитие регионов и по оценке общей эффективности системы межбюджетных отношений.

### Методология

Вопросам определения эффективности системы межбюджетных отношений посвящены работы множества зарубежных ученых как дальнего зарубежья, так и ближнего [7–9]. Учеными Узбекистана предлагаются различные подходы к вопросу обеспечения эффективности расходов государственного бюджета [10, с. 327], характеризуется нынешний статус предоставления межбюджетных балансов в Узбекистане, существующие проблемы и направления их преодоления [11, с. 58]. Однако вопросам методики определения уровня эффективности системы межбюджетных отношений уделяется недостаточно внимания, в связи с чем повышается актуальность настоящего исследования.

На сегодняшний день в мировой практике существуют различные методические подходы к оценке эффективности системы межбюджетных отношений, основанные на применении количественных и качественных критериев (рис. 1).



Рисунок 1 – Показатели оценки эффективности межбюджетных отношений [12, с. 140]

Figure 1 – Indicators for assessing the effectiveness of interbudgetary relations [12, p. 140]

Российскими учеными, непосредственно занимающимися практикой бюджетного выравнивания, предлагается оценка эффективности межбюджетных отношений по трем направлениям: с точки зрения обеспечения финансовой автономии образований, их финансового выравнивания и достаточности финансовых ресурсов для решения вопросов местного значения. Для этого рассчитываются и анализируются следующие показатели: доля налоговых и неналоговых доходов и дотаций в доходах совокупного муниципального бюджета региона (без субвенций); соотношение необусловленной и обусловленной финансовой помощи в общем объеме межбюджетных трансфертов муниципальным бюджетам; соотношение планового и фактического объема трансфертов; коэффициент

вариации подушевых налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов до и после выравнивания и др. [13, с. 18].

На основе обобщения данного опыта автором предлагается использовать для оценки межбюджетных отношений в Узбекистане следующий подход (табл. 1).

**Таблица 1 – Показатели и критерии оценки эффективности системы межбюджетных отношений**

**Table 1 – Indicators and criteria for assessing the effectiveness of interbudgetary relations system**

Показатели	Критерии оценки
Доля доходов местного бюджета в доходах государственного без учета межбюджетных трансфертов	Если фактическая доля доходов местного бюджета в доходах государственного без учета межбюджетных трансфертов меньше среднего значения по стране или (и) имеет тенденцию к снижению, то система межбюджетных отношений недостаточно эффективна
	Если фактическая доля доходов местного бюджета в доходах государственного без учета межбюджетных трансфертов выше или равна среднему значению по стране или (и) имеет тенденцию к росту, то система межбюджетных отношений эффективна
Доля доходов местного бюджета в доходах государственного с учетом межбюджетных трансфертов	Если фактическая доля доходов местного бюджета в доходах государственного без учета межбюджетных трансфертов ниже среднего значения по стране, а фактическая доля доходов местного бюджета в доходах государственного с учетом трансфертов – выше среднего значения по стране, то система межбюджетных отношений недостаточно эффективна
	Если фактическое значение доли доходов местного бюджета в доходах государственного без учета межбюджетных трансфертов существенно меньше планового, то это может означать, что не обеспечивается справедливое распределение дополнительных доходов, полученных в ходе исполнения бюджета, между республиканским и местным уровнями, и это говорит о том, что система межбюджетных отношений недостаточно эффективна

В соответствии с данным методологическим подходом, поскольку в пяти из 14 составных частей административно-территориального устройства Узбекистана – Андижанской, Наманганской, Сурхандарьинской, Самаркандской и Хорезмской областях – на протяжении последних нескольких лет наблюдается тенденция снижения фактической доли доходов местного бюджета в доходах государственного (без трансфертов), можно сделать вывод о невысокой эффективности выделяемых средств фискального выравнивания в данных регионах. Обратная тенденция прослеживается в Республике Каракалпакстан и Бухарской области, что может свидетельствовать о высокой эффективности получаемых этими территориями межбюджетных трансфертов. Проведенные расчеты подтверждают данные предположения (табл. 2).

О невысокой степени эффективности системы межбюджетных отношений в Андижанской, Наманганской и Сурхандарьинской областях свидетельствуют следующие факторы:

- фактическая доля доходов местного бюджета в доходах государственного без трансфертов ниже среднего значения по стране;
- фактическая доля доходов местного бюджета в доходах государственного без трансфертов ниже среднего значения по стране, а фактическая доля доходов местного бюджета в доходах государственного с учетом трансфертов – выше среднего значения по стране (что означает возрастающую нагрузку

ку органов местного самоуправления государственными полномочиями при ограничении средств на решение вопросов местного значения).

**Таблица 2 – Результаты оценки эффективности системы межбюджетных отношений Республики Узбекистан в 2019 г. [14]**

**Table 2 – Results of assessing the effectiveness of the system of interbudgetary relations of the Republic of Uzbekistan in 2019 [14]**

Регионы	Доля доходов местного бюджета в доходах государственного без трансфертов (ср. знач. по стране 7,14)	Оценка показателя	Доля доходов местного бюджета в доходах государственного с учетом трансфертов (ср. знач. по стране 7,14)	Оценка показателя
Республика Каракалпакстан	8,63	Выше ср.	6,91	Ниже ср.
Андижанская обл.	6,15	Ниже ср.	8,47	Выше ср.
Бухарская обл.	7,29	Выше ср.	5,83	Ниже ср.
Джизакская обл.	3,56	Ниже ср.	4,73	Ниже ср.
Кашкадарьинская обл.	11,24	Выше ср.	8,99	Выше ср.
Навоийская обл.	4,81	Ниже ср.	3,85	Ниже ср.
Наманганская обл.	5,74	Ниже ср.	7,97	Выше ср.
Самаркандская обл.	7,31	Выше ср.	10,38	Выше ср.
Сурхандарьинская обл.	5,33	Ниже ср.	7,39	Выше ср.
Сырдарьинская обл.	2,37	Ниже ср.	3,13	Ниже ср.
Ташкентская обл.	10,20	Выше ср.	8,16	Выше ср.
Ферганская обл.	12,99	Выше ср.	10,39	Выше ср.
Хорезмская обл.	3,96	Ниже ср.	5,45	Ниже ср.
г. Ташкент	10,41	Выше ср.	8,33	Выше ср.

Анализ эффективности межбюджетных трансфертов и степени финансовой независимости территорий Узбекистана автором предлагается провести на основе следующих критериев (табл. 3):

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что почти во всех административно-территориальных образованиях бюджетные средства используются рационально, однако во многих из них наблюдается средняя или низкая финансовая независимость территорий от центра.

В целом эффективность трансфертного механизма страны проявляется в том, насколько действующая система перераспределения бюджетных ресурсов способствует развитию каждого административно-территориального образования и региона в целом. При этом развитие межбюджетных отношений выражается не только и не столько в показателях, характеризующих состояние бюджетной системы или бюджетную обеспеченность территорий, сколько в показателях развития экономики и социальной сферы отдельных территориальных образований, в показателях уровня и качества жизни граждан.

Для оценки финансовой обеспеченности регионов воспользуемся разновидностью экспертных методов – методом «Паттерн». Его суть заключается в том, что на основе суммы величины относительных значений (коэффициентов) можно определить рейтинг уровня финансовой обеспеченности по каждому региону страны.

**Таблица 3 – Критерии оценки эффективности межбюджетных трансфертов и степени финансовой независимости территорий [12; 14]**

**Table 3 – Criteria for assessing the effectiveness of interbudgetary transfers and the degree of financial independence of territories [12; 14]**

Показатели		Регионы Узбекистана
<b>1. Совокупные доходы местного бюджета</b>		
Доходы территории за несколько лет растут незначительно (1–5 %)	Это свидетельствует о том, что собственные и бюджетные средства используются недостаточно эффективно, кроме того, территории не хватает собственных финансовых ресурсов для развития	Сырдарьинская область
Доходы территории выросли за несколько лет на 5–20 %	Это свидетельствует о достаточно рациональном использовании собственных и бюджетных средств для развития территории	Республика Каракалпакстан, Андижанская, Джизакская, Самаркандская, Сурхандарьинская, Хорезмская области и г. Ташкент
Доходы территории выросли за несколько лет более чем на 20 %	Это свидетельствует об эффективном использовании собственных и бюджетных средств для развития территории	Бухарская, Кашкадарьинская, Навоийская, Наманганская, Ташкентская и Ферганская области
<b>2. Собственные доходы местного бюджета</b>		
Доля собственных доходов менее 30 %	Финансовая независимость территории низкая, ее финансовое положение полностью зависит от помощи вышестоящих бюджетов	Республика Каракалпакстан, Андижанская, Джизакская, Наманганская, Самаркандская, Сурхандарьинская, Сырдарьинская, Ферганская и Хорезмская области
Доля собственных доходов от 30 до 65 %	Финансовая независимость территории средняя, т. е. часть своих проблем территория решает за счет собственных средств	Бухарская, Кашкадарьинская, Навоийская и Ташкентская области
Доля собственных доходов свыше 65 %	Финансовая независимость территории высокая, практически все расходы территория осуществляет за счет собственных средств и не зависит от средств вышестоящих бюджетов	г. Ташкент
<b>Межбюджетные трансферты</b>		
Доля межбюджетных трансфертов территории менее 35 %	Финансовая независимость территории высокая	Кашкадарьинская, Навоийская, Ташкентская области и г. Ташкент
Доля межбюджетных трансфертов от 35 до 70 %	Территория имеет среднюю финансовую независимость	Республика Каракалпакстан, Андижанская, Бухарская, Джизакская, Наманганская, Самаркандская, Сурхандарьинская, Сырдарьинская, Ферганская и Хорезмская области
Доля межбюджетных трансфертов более 70 %	Финансовая независимость территории низкая	–

### Ход исследования

Определим финансовую обеспеченность регионов Узбекистана на основе следующих показателей: валовый региональный продукт на душу населения ( $K_1$ ), доходы и расходы местного бюджета на душу населения ( $K_2$  и  $K_3$  соответственно), инвестиции в основной капитал на душу населения ( $K_4$ ), среднедушевые совокупные доходы населения ( $K_5$ ), среднемесячная номинальная заработная плата по региону ( $K_6$ ).

На основе рассчитанных коэффициентов определен итоговый коэффициент по каждому региону Узбекистана. Используя метод ранговой оценки, определен номер ранга каждого региона по уровню финансовой обеспеченности. Поскольку влияние всех коэффициентов Пирсона на сводный индекс велико, исключать никакой из них нет смысла.

Для более детального анализа факторов, влияющих на финансовую устойчивость региональных бюджетов, необходимо определить степень значимости каждого коэффициента. Этого можно добиться при помощи рассчитанных в таблице коэффициентов Пирсона: чем больше полученное значение коэффициента корреляции, тем выше значимость показателей оценки. Методом ранжирования определим весовые коэффициенты: для  $K_1$  весовой коэффициент будет равен 0,3, для  $K_2$  – 0,05, для  $K_3$  – 0,05, для  $K_4$  – 0,3, для  $K_5$  – 0,1, для  $K_6$  – 0,2.

Сводный индекс финансовой обеспеченности бюджета по каждому региону с учетом весовых коэффициентов позволил составить рейтинг административно-территориальных образований Узбекистана (рис. 2).

$$SI_i = 0,3 \cdot K_1 + 0,05 \cdot K_2 + 0,05 \cdot K_3 + 0,3 \cdot K_4 + 0,1 \cdot K_5 + 0,2 \cdot K_6. \quad (1)$$

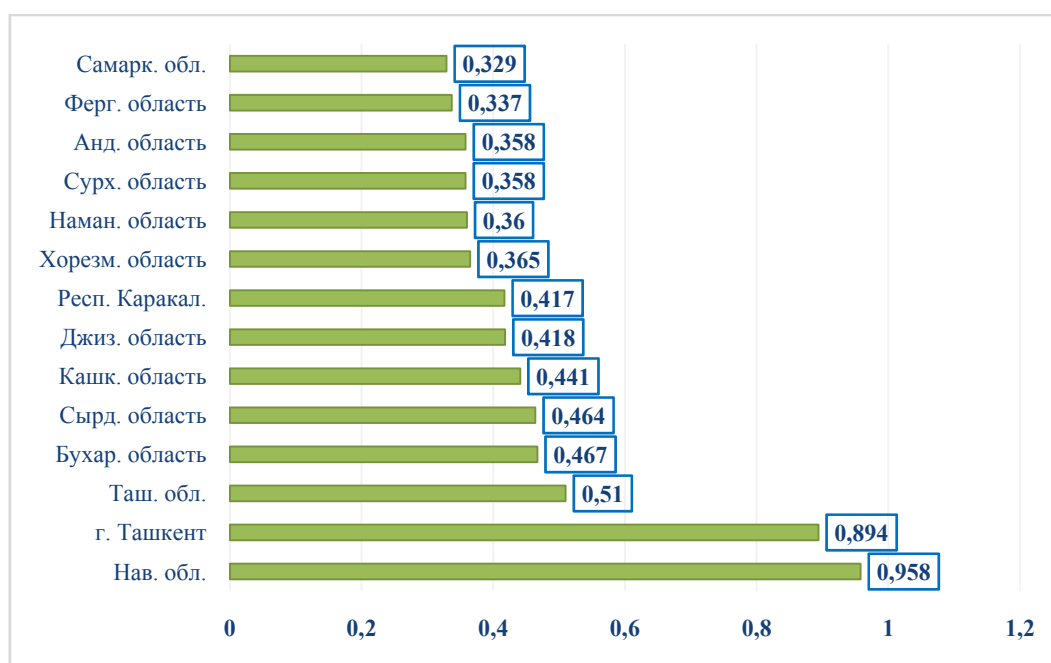


Рисунок 2 – Рейтинг административно-территориальных образований Узбекистана 2019 г. по уровню финансовой обеспеченности [14]

Figure 2 – Rating of administrative-territorial entities of Uzbekistan in 2019 according to the level of financial security [14]

По результатам анализа была составлена матрица финансового состояния регионов Узбекистана (табл. 4). В ее основе лежит метод «золотого сечения», позволивший классифицировать группы регионов по рангу финансовой обеспеченности. При определении уровня финансовой самостоятельности учитывались показатели местных бюджетов – темпы роста доходов и расходов, показатели бюджетной автономии, устойчивости и др.



**Таблица 4 – Матрица финансового состояния регионов Узбекистана в 2019 г.\*[14]**  
**Table 4 – Matrix of the financial condition of the regions of Uzbekistan in 2019 \* [14]**

Уровень финансовой обеспеченности	Уровень финансовой самостоятельности		
	Высокий	Средний	Низкий
Высокий	Навоийская область, г. Ташкент	–	–
Средний	–	Ташкентская область, Бухарская область, Сырдарьинская область, Кашкадарьинская область, Джизакская область, Республика Каракалпакстан	–
Низкий	–	–	Хорезмская область, Наманганская область, Сурхандарьинская область, Андижанская область, Ферганская область, Самаркандская обл.

\*Уровень ранговых значений: низкий – значение ранга < 40 %, средний – 40 % < значение ранга < 70 %, высокий – > 70 %.

\* Level of rank values: low – rank value < 40 %, medium – 40 % < rank value < 70 %, high – > 70 %.

В соответствии с проведенным анализом всего лишь два региона – Навоийская область и г. Ташкент – имеют высокий уровень финансовой обеспеченности, остальные – средний и низкий уровень финансовой обеспеченности. При этом прослеживается значительный трехкратный разрыв между наиболее и наименее обеспеченными регионами.

Значения парных коэффициентов корреляции свидетельствуют о тесной связи между среднедушевыми объемами инвестиций в основной капитал и ростом ВРП на душу населения (табл. 5).

**Таблица 5 – Значения парных коэффициентов корреляции**  
**Table 5 – Values of paired correlation coefficients**

$r(K1,K2)$	$r(K1,K3)$	$r(K1,K4)$	$r(K1,K5)$	$r(K1,K6)$
0,34	0,19	0,94	0,88	0,91

В рамках исследования эффективности распределения межбюджетных трансфертов в Узбекистане целесообразно проведение анализа вариации показателей достигнутого уровня социально-экономического развития административно-территориальных образований республики (табл. 6).

Исследование показало, что наибольшая вариация наблюдается по удельному весу межбюджетных трансфертов в общей сумме доходов местного бюджета, к тому же за последние годы она имела тенденцию роста (в 2019 г. – 104 %). Кроме того, налицо увеличение дифференциации по показателям объемов инвестиций в основной капитал и ВРП на душу населения (с 49 до 75 %). По расходам местных бюджетов на душу населения и уровню зарегистрированной безработицы административно-территориальные образования несильно отличаются друг от друга. В соответствии с общепринятыми нормативами совокупность считается однородной, если коэффициент вариации не превышает 33 %. Таким образом, наиболее разнородными, то есть разбросанными вокруг средней, являются показате-

ли объемов межбюджетных трансфертов, выделяемых местным бюджетам, и инвестиции в основной капитал на душу населения.

**Таблица 6 – Дифференциация административно-территориальных образований Узбекистана по социально-экономическим показателям в 2013–2019 гг. [14; 15]**

**Table 6 – Differentiation of administrative-territorial entities of Uzbekistan by socio-economic indicators in 2013–2019 [14; 15]**

Экономические, финансовые и социальные показатели	Период	Показатели размаха и интенсивности вариации		
		Коэффициент осцилляции	Коэффициент вариации	Коэффициент асимметрии
ВРП на д/н	2013	1,41	0,41	1,5
	2019	2,02	0,60	2,1
Доходы местного бюджета на д/н	2013	1,23	0,41	0,8
	2019	0,96	0,32	0,4
Расходы местного бюджета на д/н	2013	0,39	0,13	0,7
	2019	0,61	0,16	0,0
Инвестиции в основной капитал на д/н	2013	1,46	0,49	0,7
	2019	2,42	0,75	1,8
Удельный вес межбюджетных трансфертов в общей сумме доходов местного бюджета	2013	2,77	0,93	0,1
	2019	2,17	1,04	0,0
Уровень зарегистрированной безработицы	2013	0,41	0,15	-0,9
	2019	0,19	0,05	-1,9

Коэффициент осцилляции также свидетельствует о неоднородности системы распределения межбюджетных трансфертов от вышестоящего бюджета нижестоящим. Наиболее асимметрично распределены показатели ВРП на душу населения, а также инвестиции в основной капитал. Это утверждение подтверждается тем, что наибольшее количество регионов Узбекистана (восемь из 14) принадлежит группе с наименьшей долей инвестиций в основной капитал на душу населения в общем объеме инвестиций, четыре региона попадают в группу с низкой долей и всего лишь два административно-территориальных образования (г. Ташкент и Навоийская область) относятся к группе с максимальной долей инвестиций в основной капитал (табл. 7).

**Таблица 7 – Группировка регионов Узбекистана по доле инвестиций в основной капитал на душу населения в общем объеме инвестиций, 2019 г. [15]**

**Table 7 – Grouping of regions of Uzbekistan by the share of investments in fixed assets per capita in the total volume of investments, 2019 [15]**

Группы регионов	Диапазон значений показателя, %	Регионы	Количество регионов
Группа 1	от 1 до 5	Республика Каракалпакстан, Андижанская, Бухарская, Наманганская, Самаркандская, Сурхандарьинская, Ферганская, Хорезмская области	8 регионов
Группа 2	от 5 до 10	Джизакская, Кашкадарьинская, Сырдарьинская, Ташкентская области	4 региона
Группа 3	от 10 до 15	–	–
Группа 4	от до 15 до 20	г. Ташкент, Навоийская область	2 региона

Характеристика положения отдельных регионов по уровню ВРП на душу населения среди всех административно-территориальных единиц Республики Узбекистан может быть дана на основе индекса относительного положения:

$$I_{\text{о.п.}} = (y_i - y_{\text{min}}) / (y_{\text{max}} - y_{\text{min}}), \quad (2)$$

где  $y_i$  – ВРП на душу населения в регионе.

Чем больше разрыв между среднедушевым ВРП региона и минимальным уровнем этого показателя среди всех регионов страны, тем выше индекс и, соответственно, лучше положение данного региона относительно других (табл. 8).

**Таблица 8 – Индексы относительного положения регионов Узбекистана по уровню ВРП на душу населения в 2013–2019 гг. [15]**

**Table 8 – Indices of the relative position of the regions of Uzbekistan in terms of GRP per capita in 2013–2019 [15]**

№	Регион	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
1	Республика Каракалпакстан	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,04	0,04
2	Андижанская область	0,12	0,10	0,08	0,03	0,09	0,14	0,08
3	Бухарская область	0,31	0,29	0,26	0,22	0,31	0,29	0,20
4	Джизакская область	0,08	0,07	0,06	0,02	0,14	0,14	0,10
5	Кашкадарьинская область	0,27	0,22	0,20	0,13	0,16	0,14	0,10
6	Навоийская область	1,00	0,93	0,83	0,72	0,85	1,00	1,00
7	Наманганская область	0,02	0,02	0,01	-0,01	0,00	0,00	0,00
8	Самаркандская область	0,09	0,08	0,07	0,06	0,14	0,10	0,05
9	Сурхандарьинская область	0,08	0,07	0,05	0,00	0,01	0,00	0,01
10	Сырдарьинская область	0,25	0,22	0,21	0,19	0,22	0,21	0,14
11	Ташкентская область	0,48	0,45	0,41	0,31	0,39	0,42	0,31
12	Ферганская область	0,11	0,11	0,09	0,04	0,01	0,02	0,02
13	Хорезмская область	0,09	0,09	0,09	0,04	0,09	0,11	0,07
14	г. Ташкент	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,93	0,73

Расчеты показали, что лучшим относительным положением характеризуются г. Ташкент, Навоийская и Ташкентская области. Минимальное значение индекса относительного положения характерно для Наманганской области. Если рассматривать изменение индексов относительного положения в динамике, можно отметить, что за период 2013–2019 гг. незначительно улучшилось относительное положение Республики Каракалпакстан. По всем остальным административно-территориальным образованиям наблюдается ухудшение относительного положения. А это, в свою очередь, означает, что разрыв в уровне ВРП на душу населения в этих регионах от территориальных образований Узбекистана, имеющих самый низкий в стране среднедушевой ВРП, увеличивается.

В работах ученых Сибирского отделения Российской академии наук демонстрируются различные приемы анализа субфедеральной бюджетной обеспеченности и результативности трансфертов и показывается зависимость получаемых выводов от методов работы с выборкой [16, с. 10]. По аналогии, чтобы проанализировать уровень самостоятельности бюджетов территорий Узбекистана, оценим распределение доли полученных (налоговых и неналоговых) и располагаемых доходов в совокупном доходе регионов страны (табл. 9).

**Таблица 9 – Распределение регионов Узбекистана по долям полученных и располагаемых доходов в 2019 г. [9]****Table 9 – Distribution of regions of Uzbekistan by shares of received and disposable income in 2019 [9]**

Карман (интервал доли полученных доходов), млрд сум.	Частота	Интегральный %	Карман (интервал доли располагаемых доходов), млрд сум.	Частота	Интегральный %
736,4	1	7,69	1217,4	1	7,69
1836,933	5	46,15	2157,6	3	30,77
2937,467	3	69,23	3097,8	3	53,85
Еще	4	100,00	Еще	6	100,00

Доля полученных доходов для большей части регионов находится в пределах 0,7–1,8 трлн сум., при модальном интервале 1,8 трлн сум., однако размах вариации – около 2,8 трлн сум. Доля располагаемых доходов для большей части регионов находится в пределах от 2,2 трлн до 3,5 трлн сум. при аналогичном размахе – 2,8 трлн сум.

**Таблица 10 – Показатели неоднородности уровня бюджетных доходов на душу населения [9]****Table 10 – Indicators of heterogeneity of the level of budget revenues per capita [9]**

Показатели	Полученные доходы	Располагаемые доходы
Размах асимметрии	5,48	3,37
Индекс рассеивания	802,34	669,91
Стандартное отклонение	985,39	824,75
Коэффициент вариации	44,38	32,63

Полученные данные свидетельствуют о том, что размах асимметрии между регионами после перечисления средств из государственного бюджета сокращается почти в 2 раза. Рассеивание административно-территориальных единиц Узбекистана по доходам после получения средств фискального выравнивания снижается на 17 % (с 802 млрд до 670 млрд сум.).

Снижение показателя стандартного отклонения располагаемых доходов по сравнению с аналогичным показателем по полученным доходам можно объяснить добавлением безвозмездных перечислений и тем, что эти средства направлялись только для выравнивания обеспеченности бюджетов с низкими доходами до среднего уровня.

Показатель вариации располагаемых доходов ниже показателя, рассчитанного по доходам полученным, что свидетельствует о том, что после получения местными бюджетами трансфертов неоднородность развития регионов снижается.

Оценка зависимости поступающих в бюджеты регионов в качестве безвозмездной помощи средств от полученных (налоговых и неналоговых) доходов, проведенная посредством корреляционно-регрессионного анализа, показала наличие достаточно тесной статистически значимой отрицательной взаимосвязи. Это свидетельствует о том, что трансфертная политика в Узбекистане направлена на выравнивание среднедушевых бюджетных доходов регионов, то есть безвозмездные отчисления направлялись в регионы с меньшими значениями полученных доходов, следовательно, проводимая трансфертная политика эффективна.

### Полученные результаты

Результаты проведенного исследования позволили классифицировать административно-территориальные образования Республики Узбекистан по степени эффективности системы межбюджетных отношений того или иного региона (табл. 11).

**Таблица 11 – Результаты оценки эффективности межбюджетных отношений по административно-территориальным образованиям Узбекистана [9]**

**Table 11 – Results of assessing the effectiveness of interbudgetary relations in the administrative-territorial entities of Uzbekistan [9]**

Регионы с высоким уровнем эффективности межбюджетных отношений	Регионы со средним уровнем эффективности межбюджетных отношений	Регионы с низким уровнем эффективности межбюджетных отношений
Республика Каракалпакстан Бухарская обл.	Джизакская обл. Кашкадарьинская обл. Навоийская обл. Сырдарьинская обл. Ташкентская обл. Ферганская область г. Ташкент	Андижанская обл. Наманганская обл. Сурхандарьинская обл. Самаркандская обл. Хорезмская обл.

Несмотря на то что вариация в уровне социально-экономического развития регионов выступает закономерным и неизбежным фактором, вытекая из разницы в географических, исторических, трудовых, производственных и т.п. условиях и ресурсах, необходимы меры, направленные на преодоление ее негативных влияний и последствий. Эти меры призваны снизить углубление неоднородности совокупности регионов, смягчить отставание отдельных регионов по основным социально-экономическим характеристикам, что сможет повысить общую устойчивость функционирования национальной экономики. По мнению ученых, именно неравенство лежит в основе рыночной экономики и служит стимулом для развития, однако для развития регионов необходимы новые экономические программы, стимулирующие взаимовыгодное межрегиональное сотрудничество, вопрос проработки которых должен начинаться с количественных исследований региональной дифференциации и поиска как проблемных точек, так и точек роста [17, с. 14].

Таким образом, одним из важнейших составляющих механизма сглаживания дифференциации регионального развития выступает система межбюджетных отношений, и от ее эффективности напрямую зависит, насколько остро будут вставать проблемы на местах и как своевременно они будут решаться. Важным моментом в этом направлении выступает формирование собственной доходной базы местного бюджета и стремление к максимальному использованию внутреннего потенциала каждого региона.

Сущность и основное предназначение трансфертного механизма заключается в формировании условий организации финансовых взаимоотношений между административно-территориальными образованиями, направленных на создание условий для роста их финансовой самостоятельности, прежде всего за счет развития собственного доходного потенциала. Однако на сегодняшний день сложившийся в Узбекистане механизм распределения средств безвозмездной финансовой помощи регионам несет в себе обратные тенденции, что выражается в отставании регионов, получающих наибольшие объемы средств фискального выравнивания, по многим показателям социально-экономического развития (темпы прироста ВРП на душу населения, уровень безработицы и др.). В связи с этим возникает необходимость разработки методики распределения межбюджетных трансфертов с учетом уровня социально-экономического развития регионов.

## Выводы

В качестве выводов, а также предложений по результатам проведенного исследования следует выделить следующие моменты.

1. При условии рационального использования безвозмездных отчислений из вышестоящего бюджета нижестоящему в большинстве административно-территориальных образований Узбекистана наблюдается средняя или низкая финансовая независимость территорий от центра.

2. Многие регионы Узбекистана имеют низкий или средний рассчитанный на основе важнейших социально-экономических показателей уровень финансовой обеспеченности. Повысить финансовую обеспеченность региона можно с помощью повышения устойчивости его доходной базы, путем повышения прозрачности бюджетного процесса, а также активизации налоговых и неналоговых поступлений, формирующих собственную доходную базу региона.

3. Оценка межрегиональной дифференциации Республики Узбекистан на основе показателей социального, экономического и финансового развития административно-территориальных образований позволяет сделать вывод, что существующий механизм распределения финансовой помощи снижает дифференциацию городов и районов области. Однако следует отметить растущий разрыв регионов по некоторым социальным и экономическим показателям, особенно по среднедушевым объемам инвестиций в основной капитал, а также по относительному положению по уровню ВРП на душу населения.

4. В целях снижения диспропорций в развитии регионов Узбекистана имеет важное значение снижение концентрации инвестиций в основной капитал в территориальном разрезе, для чего необходимо проведение серьезных исследований, направленных на экономическое обоснование и выбор привлекательных для инвесторов регионов Узбекистана с учетом их отраслевых особенностей.

5. Рассеивание административно-территориальных единиц Узбекистана по бюджетным доходам после получения средств фискального выравнивания снижается. Это в определенной мере подтверждает значимость и эффективность проводимой в Республике Узбекистан трансфертной политики и существующей системы межбюджетных отношений.

## Библиографический список

1. Печенская М.А. Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 164 с. (Проблемы эффективности государственного управления). URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=23439855>.
2. Oates W. Fiscal Federalism. New York: Harcourt, Brace, Jovanovich. 1972, pp. 1222–1224. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=19988179>.
3. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures // Journal of Political Economy. 1956. Vol. 64. Pages 416–424. URL: <http://www.jstor.org/stable/1826343?origin=JSTOR-pdf>.
4. Breton A., Fraschini A. Competitive Governments, Globalization and Equalization Grants// Public Finance Review. 2007. Vol. 35, № 4. P. 463–479. DOI: <http://doi.org/10.1177/1091142106296413>.
5. Хомяк М.С. Предпосылки формирования эффективного бюджетного пространства регионов // Экономика нового мира. 2016. № 4 (Вып. 4). С. 62–78. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29830441>.
6. О мерах по расширению полномочий органов государственной власти на местах в формировании местных бюджетов: указ Президента Республики Узбекистан № УП-5075 от 07.06.2017. URL: <https://lex.uz/docs/3232503>.
7. Julio López-Laborda, Antoni Zabalza. Intergovernmental fiscal relations: the efficiency effect of taxes, transfers, and fiscal illusion // Environment and Planning C: Government and Policy, 2015, vol. 33, pp. 136–162. DOI: <http://doi.org/10.1068/c12284r>.
8. Hendriks C.J. The Effect of South Africa's Intergovernmental Fiscal Relations Policies on Accountability in Provincial Governments – An Empirical Case Study. P. 305–326. Published online: October 19, 2016.
9. Боровая С.Л. Распределение межбюджетных трансфертов в Вологодской области: практика и эффективность // Проблемы развития территории. 2014. № 5 (73). С. 91–98. URL: <https://cyberleninka.ru/>

article/n/raspredelenie-mezhbyudzhetnyh-transfertov-v-vologodskoy-oblasti-praktika-i-effektivnost; <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=22025349>.

10. Пардаев У.У. Подходы к повышению эффективности исполнения расходов государственного бюджета в Узбекистане // Проблемы современной экономики. 2014. № 4 (52). С. 327–331. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-povysheniyu-effektivnosti-ispolneniya-rashodov-gosudarstvennogo-byudzheta-v-uzbekistane>.
11. Исламкулов А.Х. Совершенствование механизмов регулирования межбюджетных отношений в Республике Узбекистан // Журнал Евразийский Союз Ученых. Экономические науки. 2018. № 10 (55). С. 58–63. URL: <https://euroasia-science.ru/ekonomicheskie-nauki/sovershenstvovanie-mexanizmov-regulirovaniya-mezhbyudzhetnyh-otnoshenij-v-respublike-uzbekistan-58-63>.
12. Вергун С.С. Проблемы оценки эффективности межбюджетных отношений на региональном и местном уровнях и пути их решения // Экономические науки. 2014. № 8 (117). С. 140–142. URL: [https://ecsn.ru/files/pdf/201408/201408\\_140.pdf](https://ecsn.ru/files/pdf/201408/201408_140.pdf); <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=23069959>.
13. Силуанов А., Стародубровская И., Назаров В. Методологические подходы к оценке эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации // Экономическая политика. 2017. № 3. С. 5–22. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2012/06/06/1271383796/1.pdf>.
14. Данные официального сайта Министерства финансов Республики Узбекистан. URL: <https://www.mf.uz>.
15. Данные официального сайта Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике. URL: <https://stat.uz>.
16. Коломак Е.А., Сумская Т.В. Проблемы бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации // Россия: тенденции и перспективы развития. 2019. С. 807–815. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=37375102>.
17. Плотников В.А., Лисина Е.А. Оценка уровня региональной дифференциации в Российской Федерации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2018. № 2 (36). С. 5–15. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-urovnya-regionalnoy-differentsiatsii-v-rossiyskoy-federatsii>; <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=35225514>.

## References

1. Pechenskaya M.A. Inter-budgetary relations: state, regulation, performance assessment: monograph. Vologda: ISERT RAN, 2015, 164 p. (Problems of effectiveness of public administration). Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=23439855>. (In Russ.)
2. Oates W. Fiscal Federalism. New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972, pp. 1222–1224. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=19988179>.
3. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 1956, vol. 64, pp. 416–424. Available at: <http://www.jstor.org/stable/1826343?origin=JSTOR-pdf>.
4. Breton A., Fraschini A. Competitive Governments, Globalization and Equalization Grants. *Public Finance Review*, 2007, vol. 35, no. 4, pp. 463–479. DOI: <http://doi.org/10.1177/1091142106296413>.
5. Khomyak M.S. Prerequisites of development of efficient budget space of regions. *Scientific Journal «Economy of the New World»*, 2016, no. 4 (4), pp. 65–81. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29830441>. (In Russ.)
6. Decree of the President of the Republic of Uzbekistan № UP-5075 dated 07.06.2017 «On measures to expand the powers of local government bodies in the formation of local budgets». Retrieved from: <https://lex.uz/docs/3232503>. (In Russ.)
7. Julio López-Laborda, Antoni Zabalza. Intergovernmental fiscal relations: the efficiency effect of taxes, transfers, and fiscal illusion. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 2015, vol. 33, pp. 136–162. DOI: <http://doi.org/10.1068/c12284r>.
8. Hendriks C.J. The Effect of South Africa’s Intergovernmental Fiscal Relations Policies on Accountability in Provincial Governments – An Empirical Case Study. Pp. 305–326. Published online: October 19, 2016.

9. Borovaya S.L. Allocation of interbudgetary transfers in the Vologda Oblast: practice and efficiency. *Problems of Territory's Development*, 2014, no. 5 (73), pp. 91–98. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/raspredelenie-mezhbyudzhetyh-transfertov-v-vologodskoy-oblasti-praktika-i-effektivnost>; <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=22025349>. (In Russ.)
10. Pardayev U.U. Approaches of improvement of the effectiveness of the expenditure execution of the state budget of Uzbekistan (Uzbekistan, Tashkent). *Problems of Modern Economics*, 2014, no. 4 (52), pp. 327–331. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/podhody-k-povysheniyu-effektivnosti-ispolneniya-rashodov-gosudarstvennogo-byudzhetta-v-uzbekistane>. (In Russ.)
11. Islamkulov A.Kh. Improving mechanisms for regulating interbudgetary relations in the Republic of Uzbekistan. *Eurasian Union of Scientists*, 2018, no. 10 (55), pp. 58–63. Available at: <https://euroasia-science.ru/ekonomicheskije-nauki/sovershenstvovanie-mexanizmov-regulirovaniya-mezhbyudzhetyx-otnoshenij-v-respublike-uzbekistan-58-63>. (In Russ.)
12. Vergun S.S. The problem of assessing the effectiveness of intergovernmental relations at the regional level and local levels and their solutions. *Economic sciences*, 2014, no. 117, pp. 140–142. URL: [https://ecsn.ru/files/pdf/201408/201408\\_140.pdf](https://ecsn.ru/files/pdf/201408/201408_140.pdf); <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=23069959> (In Russ.)
13. Siluanov A., Starodubrovskaya I., Nazarov V. Methodological Approach to Evaluating Intergovernmental Relations in the Russian Federation. *Economic Policy*, 2017, no. 3, pp. 5–22. Available at: <http://ecsocman.hse.ru/data/2012/06/06/1271383796/1.pdf>. (In Russ.)
14. Data of the official website of the Ministry of Finance of the Republic of Uzbekistan. Available at: <https://www.mf.uz>. (In Russ.)
15. Data of the official website of the State Committee of the Republic of Uzbekistan on Statistics. Available at: <https://stat.uz>. (In Russ.)
16. Kolomak Ye.A., Sumskeya T.V. Problems of budgetary provision of constituent entities of the Russian Federation. *Rossia: tendentsii i perspektivy razvitiia*, 2019, pp. 807–815. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=37375102>. (In Russ.)
17. Plotnikov V.A., Lisina E.A. Regional differentiation in the Russian Federation and evaluation of its level. *Teoriya i praktika servisa: ehkonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii*, 2018, no. 2 (36), pp. 5–15. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-urovnya-regionalnoy-differentsiatsii-v-rossiyskoy-federatsii>; <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=35225514>. (In Russ.)