

УДК 332.142.2

UDC 332.142.2

**ВЫРАВНИВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ  
ОБЕСПЕЧЕННОСТИ МЕСТНЫХ  
БЮДЖЕТОВ**

**ALIGNMENT OF BUDGET FUNDING OF  
LOCAL BUDGETS**

Кочесокова Татьяна Евгеньевна  
соискатель кафедры «Экономического анализа,  
статистики и финансов» КГУ  
*Департамент по финансам, бюджету и контролю  
Краснодарского края, Краснодар, Россия*

Kochesokova Tatiana Evgeyevna  
applicant for scientific degree of chair of Economic  
analysis, statistics and finance of Kuban State  
University  
*Department of Finance, Budget and Control of  
Krasnodar Region, Krasnodar, Russia*

В статье рассматриваются основные инструменты межбюджетного регулирования, используемые в Краснодарском крае в целях выравнивания и повышения бюджетной обеспеченности местных бюджетов. Также отмечены положительные тенденции роста доходной базы местных бюджетов в результате использования данных инструментов

This article discusses the basic instruments of interbudget regulation used in the Krasnodar region in order to align and increasing the budget provision of local budgets. Also reported positive tendency growth in the revenue base of local budgets resulting from the use of these instruments

Ключевые слова: ФИНАНСОВАЯ ПОМОЩЬ, МУНИЦИПАЛЬНЫЙ РАЙОН, ПОСЕЛЕНИЕ, МЕЖБЮДЖЕТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, БЮДЖЕТНАЯ ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ, МЕСТНЫЙ БЮДЖЕТ

Keywords: FINANCIAL ASSISTANCE, MUNICIPAL DISTRICT, SETTLEMENT, INTERBUDGET REGULATION, SECURITY BUDGETARY REGULATION, LOCAL BUDGET

Современная бюджетная политика, проводимая в Российской Федерации, предусматривает кардинальное изменение межбюджетных отношений, как на федеральном, так и на субфедеральном уровнях.

Реформирование межбюджетных отношений в Краснодарском крае осуществляется с 2005 года. Этот процесс приобрел непрерывный характер. Его цель - содействовать тому, чтобы органы местного самоуправления грамотно и наиболее полно решали все вопросы местного значения, определенные Федеральным законом от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При этом важно, чтобы стимулировалось развитие собственной доходной базы местных бюджетов, а также повышалось качество управления общественными финансами муниципальных образований.

Первая мера реализации данного закона – создание в крае с 1 января 2006 года 426 муниципальных образований. В итоге, в настоящее

время консолидированный бюджет края включает в себя краевой бюджет и бюджеты 426 муниципальных образований (городских округов – 7, муниципальных районов – 37, городских и сельских поселений – 382).

Существенное увеличение количества муниципальных образований (особенно поселенческого типа) и различия уровня их социально-экономического развития привели к значительной дифференциации налогового потенциала местных бюджетов и финансовой обеспеченности расходных полномочий органов местного самоуправления. В этой связи возрастает роль межбюджетного регулирования по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований и оказанию финансовой помощи органам местного самоуправления с целью обеспечения равного доступа граждан к муниципальным услугам, предоставляемым за счет средств местных бюджетов.

Проблема обеспечения сбалансированности местных бюджетов в Краснодарском крае решается с помощью применения следующих инструментов межбюджетного регулирования:

- установления единых нормативов отчислений в местные бюджеты от налогов, подлежащих зачислению в краевой бюджет;
- предоставления дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований;
- предоставления субсидий бюджетам муниципальных районов на выравнивание обеспеченности муниципальных районов по реализации ими их отдельных расходных обязательств.

В целях создания дополнительных стимулов по развитию налоговой базы местных бюджетов в крае на долгосрочной основе Законом Краснодарского края от 4 февраля 2002 года № 437-КЗ «О бюджетном процессе в Краснодарском крае» [1] поэтапно устанавливаются единые нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований от отдельных федеральных и региональных налогов, подлежащих зачислению

в краевой бюджет. Так, на сегодняшний день в доходы местных бюджетов переданы налоговые доходы от следующих налогов, подлежащих зачислению в краевой бюджет:

- транспортный налог – по нормативу 100 процентов;
- налога на прибыль организаций – по нормативу 5 процентов;
- единый сельскохозяйственный налог – по нормативу 30 процентов.

В результате установления единых нормативов отчислений от налогов, подлежащих зачислению в краевой бюджет, в доходы местных бюджетов в 2009 году поступило 39,7 млрд.рублей налоговых и неналоговых доходов, что на 19,2 млрд.рублей или в 2 раза больше, чем в 2006 году. Рост доходов местных бюджетов в 2009 году по отношению к 2006 году по налогу на прибыль составил 8,7 млрд.рублей; по единому сельхозналогу – 0,2 млрд.рублей; по транспортному налогу – 2,8 млрд.рублей [2].

Закрепление дополнительных единых нормативов отчислений от налогов и сборов, прежде всего способствует созданию стимулов для проведения на местном уровне рациональной, ответственной налоговой и бюджетной политики. Это ведет к развитию и эффективному использованию налогового потенциала муниципального образования, повышению эффективности бюджетных расходов и минимизации встречных финансовых потоков.

Однако данный инструмент межбюджетного регулирования имеет определенные ограничения. Неравномерность размещения налоговой базы по территории края может привести к существенным различиям в бюджетной обеспеченности различных муниципальных образований в результате закрепления единых нормативов. Поэтому дополнительным, традиционным инструментом бюджетного регулирования, исходя из целесообразности обеспечения собственных полномочий органов местного

самоуправления, является дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований. С помощью данного инструмента можно добиться более равномерного распределения средств между муниципалитетами.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений образуют краевой фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и краевой фонд финансовой поддержки поселений (рисунок 1).

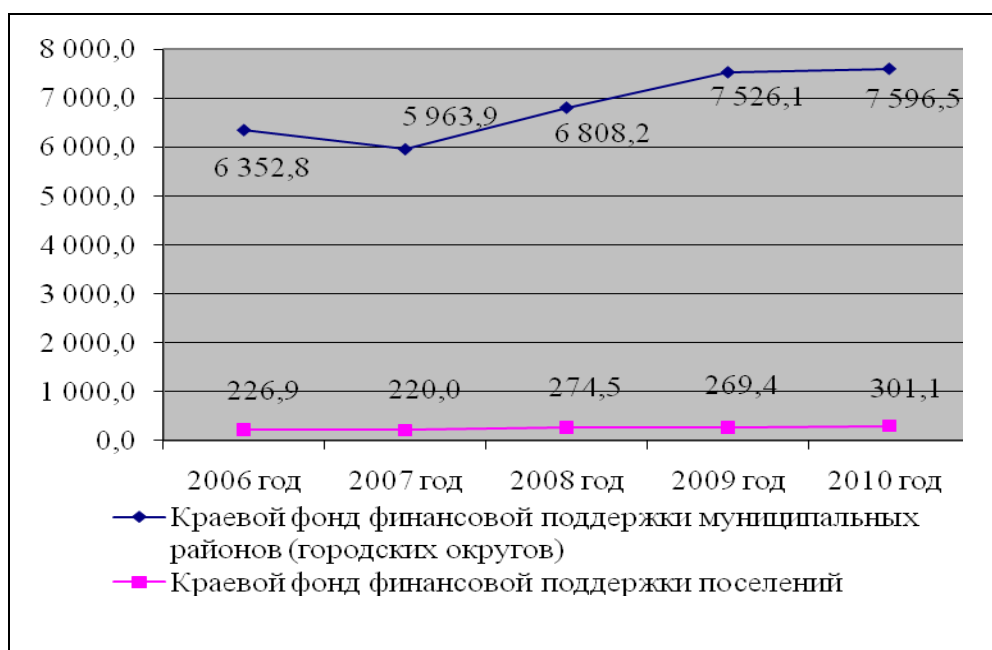


Рисунок 1. Объем краевого фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и краевого фонда финансовой поддержки поселений в 2006-2008 годах (млн.рублей)

Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований осуществляется в соответствии с формализованными методиками и порядками распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Они утверждены Законом Краснодарского края от 15 июля 2005 года №918-КЗ «О межбюджетных отношениях в Краснодарском крае» [3].

При распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) учитываются структура расходов и факторы, влияющие на стоимость бюджетных услуг по каждой отрасли. Это получатели образовательных услуг в дошкольных учреждениях, в школах, в учреждениях дополнительного образования, численность нетрудоспособного населения и численность населения, проживающего в сельской местности.

По результатам распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских округов в 2010 году различие между наиболее обеспеченными и наименее обеспеченными муниципалитетами до и после выравнивания сокращено почти в 4 раза.

Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений осуществляется в два этапа:

– на первом этапе дотации распределяются между городскими округами (в части полномочий поселения), исходя из численности городского округа в расчете на одного жителя;

– на втором этапе дотации распределяются между поселениями, входящими в состав муниципальных районов, исходя из уровня бюджетной обеспеченности.

Распределение дотаций поселениям, исходя из уровня бюджетной обеспеченности, производится с учетом структуры расходов и коэффициентов влияния факторов на стоимость бюджетных услуг по каждой отрасли (коэффициенты дорог, заработной платы, численности населения), что позволяет более точно определить различия в стоимости бюджетных услуг в разрезе муниципальных образований. При этом, осуществляя выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из краевого бюджета, невозможно учесть все отличия поселений и обеспечить сбалансированность их бюджетов. Следовательно,

муниципальным районам необходимо проводить дополнительное выравнивание бюджетной обеспеченности поселений. Однако, даже схожие муниципальные районы (равная налогооблагаемая база, одинаковое количество коек, число учащихся, количество детей в детских учреждениях) имеют различное количество поселений и значительно отличаются по объему средств, необходимых для выравнивания бюджетной обеспеченности поселений.

В целях обеспечения выполнения полномочия по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений, закрепленного статьей 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", бюджетам муниципальных районов из краевого бюджета, начиная с 2008 года, предусматриваются субсидии на выравнивание обеспеченности муниципальных районов по реализации ими их отдельных расходных обязательств (далее – субсидии на сбалансированность). С 2009 года постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края предусмотрено ежегодное утверждение Порядка предоставления и распределения данных субсидий на очередной финансовый год и плановый период. Так, с 1 января 2010 года вступил в действие Порядок предоставления и распределения субсидий бюджетам муниципальных районов на выравнивание обеспеченности муниципальных районов по реализации ими их отдельных расходных обязательств из краевого бюджета на 2010 - 2012 годы, утвержденный постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 3 декабря 2009 года № 1067 [4]. Согласно ему, критерием отбора муниципального района для предоставления субсидии на сбалансированность бюджетов является наличие расчетного дефицита бюджетов поселений, входящих в состав данного муниципального района, рассчитанного исходя из расчетных доходов и расходов поселений.

После определения расчетных расходов и доходов бюджетов поселений, рассчитывается дефицит бюджетов поселений с учетом дотаций бюджетам поселений из краевого бюджета. Полученный дефицит бюджетов поселений характеризует объем средств, необходимых для обеспечения сбалансированности бюджетов поселений. Исходя из данного объема, с учетом коэффициента корректировки определяется объем субсидии на сбалансированность.

Муниципальный район получает суммарный объем субсидии на сбалансированность по поселениям, входящим в состав данного муниципального района и направляет их на формирование районного фонда финансовой поддержки поселений.

Так, в 2008 году объем субсидий на сбалансированность, предоставляемый муниципальным районам для формирования районного фонда финансовой поддержки поселений составил 196,1 млн.рублей, в 2009 году – 581,7 млн.рублей, в 2010 году – 557,3 млн.рублей.

В результате оказания финансовой помощи из краевого бюджета бюджетам муниципальных районов для формирования районных фондов финансовой поддержки поселений объем дотаций из местных бюджетов в 2009 году увеличился по сравнению с 2006 годом более чем в 2 раза и составил 621,0 млн.рублей.

Таким образом, использование субсидий на сбалансированность как инструмента бюджетного регулирования позволяет обеспечить исполнение вопросов местного значения муниципального района в части выравнивания уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав данного муниципального района, а также повысить бюджетную обеспеченность бюджетов поселений.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что осуществляемая в крае работа по обеспечению сбалансированности местных бюджетов способствует значительному росту собственных

доходов муниципальных образований. Их общая сумма с 2006 года по 2009 год возросла с 32,5 млрд.рублей до 56,3 млрд.рублей, рост к уровню 2006 года почти в 2 раза (рисунок 2).

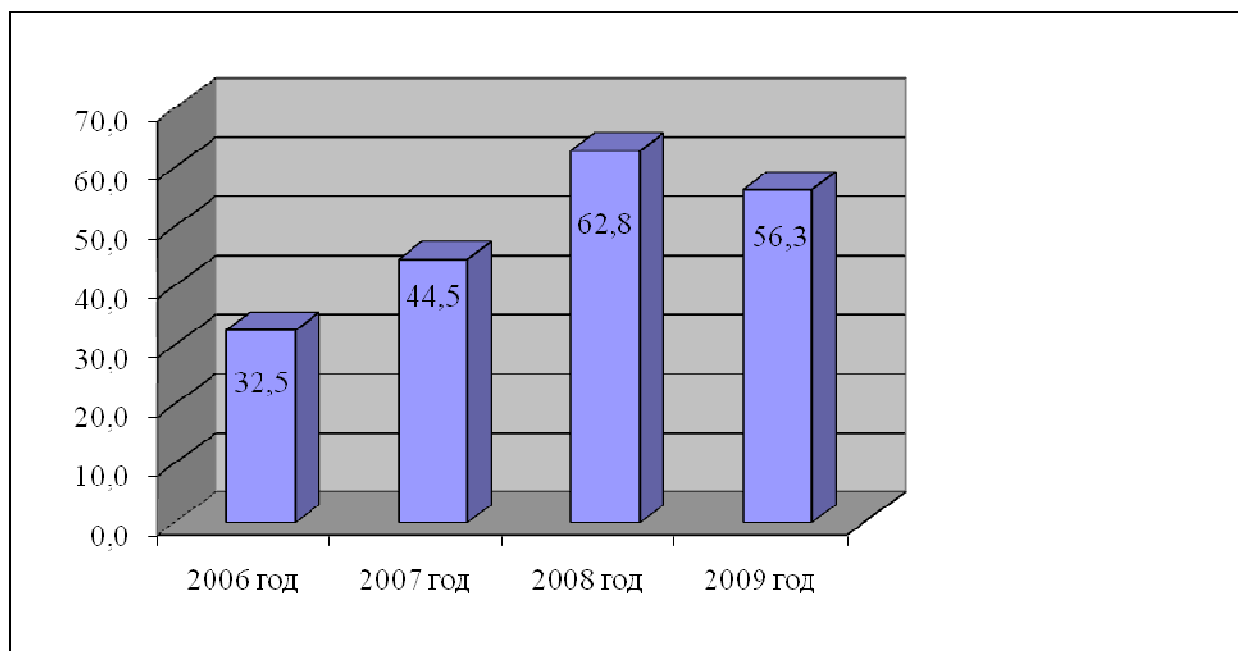


Рисунок 2. Собственные доходы местных бюджетов в 2006-2009 годах (млрд.рублей)

В результате применения различных инструментов межбюджетного регулирования даже самые необеспеченные муниципальные образования имеют финансовые ресурсы для предоставления муниципальных услуг.

### Литература

1. Закон Краснодарского края от 4 февраля 2002 года № 437-КЗ «О бюджетном процессе в Краснодарском крае»
2. Отчеты об исполнении консолидированного бюджета Краснодарского края за 2006 – 2009 гг., данные департамента по финансам, бюджету и контролю Краснодарского края
3. Закон Краснодарского края от 15 июля 2005 года №918-КЗ «О межбюджетных отношениях в Краснодарском крае»
4. Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 3 декабря 2009 года № 1067 "Об утверждении Порядка предоставления и распределения субсидий бюджетам муниципальных районов на выравнивание обеспеченности муниципальных районов по реализации ими их отдельных расходных обязательств из краевого бюджета на 2010 - 2012 годы"