



ФИНАНСЫ ГОСУДАРСТВА И ПРЕДПРИЯТИЙ

УДК 336.1/5

К ВОПРОСУ О ВЫРАВНИВАНИИ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

Н.И. ЛЯХОВА¹
И.А. ПОНКРАТОВА²

*Старооскольский технологический институт (филиал) национального исследовательского технологического университета «МИСиС»
г. Старый Оскол*

^{1) e-mail:}
nil1701@yandex.ru

^{2) e-mail:}
irina-ponk25@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы, связанные с совершенствованием методики расчета расходных потребностей местных бюджетов. Расходные потребности на современном этапе оцениваются на основе численности потребителей бюджетных услуг, авторская методика позволяет проводить распределение финансовой помощи пропорционально численности потребителей бюджетных услуг с учетом факторов, удорожающих или удешевляющих предоставление населению бюджетных услуг.

Ключевые слова: расходные потребности, местный бюджет, бюджетные услуги, учет местной специфики.

Совершенствование межбюджетных отношений как одно из важнейших направлений регулирования финансовых потоков в системе федеративных связей, формирующихся на всех уровнях бюджетной системы, необходимо для выравнивания условий развития всей территории России. Этой проблематике посвящено много научных работ, предлагающих различные подходы к регулированию межбюджетных отношений [3-9]. Поскольку объектом подобных отношений являются бюджетные денежные средства, которые направляются на реализацию полномочий органов управления федеративного, регионального и местного уровней, то в оптимальном регулировании межбюджетных отношений заинтересовано практически все население страны.

Основными функциям межбюджетных отношений являются выравнивание бюджетной обеспеченности территориальных образований и стимулирование наращивания налогового потенциала, своевременного и полного сбора платежей в бюджет на подведомственной территории, а также рационального и эффективного расходования бюджетных средств. Выравнивание требуется для тех территориальных образований, бюджетная обеспеченность которых ниже минимально необходимого уровня, необходимого для соблюдения конституционных и других государственных социальных гарантий. На современном этапе формирования межбюджетных отношений разработан ряд методик, позволяющих с различной степенью учета особенностей территорий обеспечить реализацию данной функции. Официально выравнивание бюджетной обеспеченности реализуется по методике, разработанной в рамках «Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах



РФ и муниципальных образованиях до 2013 г.», принятой в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 08.08.2009 № 1123-р [1].

Для целей выравнивания бюджетной обеспеченности сегодня расходные потребности местных бюджетов оцениваются исходя из численности потребителей бюджетных услуг по единому для всех муниципальных образований (МО) перечню бюджетных услуг (репрезентативной системой расходов). Такой подход, по нашему мнению, требует введения поправки на местные факторы (уровень цен, географические и транспортные особенности), удорожающие или удешевляющие предоставление базового набора бюджетных услуг на одного жителя в каждом конкретном муниципальном образовании.

Численность потребителей большинства бюджетных услуг, в основном, совпадает с численностью всего населения муниципалитета. Так, услугами ЖКХ пользуются все жители муниципального образования. Но некоторые услуги оказываются более узкому или, наоборот, более широкому кругу потребителей, чем общая численность населения МО, в частности: численность потребителей услуг дошкольных учреждений ограничивается количеством детей до семи лет, а численность потребителей услуг здравоохранения может быть больше, чем общая численность населения, если этими услугами пользуются не только жители данного муниципального образования, но и соседних, не имеющих подобных учреждений. Такая практика весьма распространена, особенно в сельской местности.

Распределение финансовой помощи пропорционально численности потребителей бюджетных услуг с учетом особенностей, удорожающих или удешевляющих предоставление населению бюджетных услуг, как отмечает ряд специалистов, может способствовать более экономному расходованию бюджетных средств. Такой подход, дополненный объективным распределением целевых средств на строительство объектов социальной инфраструктуры, позволит в перспективе выравнивать условия доступа населения разных муниципальных образований к базовым бюджетным услугам [2].

Учет местных факторов, способствующих удорожанию или удешевлению предоставляемых бюджетных услуг по сравнению со среднерегionalным уровнем, должен, по нашему мнению, включать особенности территории:

- плотность населения;
- транспортная доступность;
- другие специфические факторы.

По каждому из факторов, удорожающих или удешевляющих предоставление бюджетных услуг в конкретном муниципалитете, рекомендуется установить повышающий или понижающий коэффициент, который будет показывать силу влияния j -о фактора в i -м муниципальном образовании.

Расчет таких коэффициентов предлагается вести посредством районирования территории субъекта РФ, осуществляемого на основе того или иного фактора. Так, районирование муниципальных образований по плотности населения позволит выделить густо-, средне- и малонаселенные территории и использовать повышающий или понижающий коэффициент на основе сравнения фактических показателей каждого МО с показателем средней плотности населения по региону. Для деления муниципальных образований по типам заселенности необходимо будет разработать шкалу, позволяющую классифицировать МО по плотности населения.

Другим подходом, позволяющим, по нашему мнению, более точно учитывать плотность населения, является использование коэффициентов, рассчитываемых по формуле (1):

$$K_p = \frac{f - \min}{\max - \min}, \quad (1)$$

где K_p – коэффициент, учитывающий плотность населения в муниципальном образовании;

- f – фактическое значение показателя плотности населения;
- \min – минимальное значение показателя по региону;
- \max – максимальное значение показателя по региону.



Учет такого фактора, как транспортная доступность, позволяет вносить корректировки на удаленность муниципальных образований от административного центра субъекта РФ, как источника получения услуг областного (краевого, республиканского) уровня и может быть реализован при помощи коэффициента K_{td} , (формула 2):

$$K_{td} = 1 + (k_y * d_n), \quad (2)$$

где K_{td} – коэффициент транспортной доступности;

k_y – коэффициент удаленности МО от административного центра субъекта федерации;

d_n – доля населения МО в общей численности населения субъекта РФ.

Так как основным критерием транспортной доступности является время, которое потребуется для того, чтобы добраться до места получения услуги, то k_y можно определить по формуле (3):

$$k_y = 0,01 * \frac{R}{V}, \quad (3)$$

где R – расстояние от административного центра субъекта федерации (в сотнях км);

V – скорость передвижения по трассе (90 км/час).

Предложенный коэффициент транспортной доступности с учетом численности населения позволит скорректировать стоимость бюджетных услуг муниципальных образований, предоставляемых органами управления регионального уровня в административном центре субъекта федерации.

Итоговый скорректированный на местные условия коэффициент удорожания или удешевления уровня бюджетных расходов для каждого муниципального образования можно рассчитать кумулятивным методом как произведение полученных корректирующих коэффициентов.

Что касается функции стимулирования, то в современных условиях, созданных на основе законодательно провозглашенного перечня принципов реализации межбюджетных отношений, нет стимулов и соответственно нет большой заинтересованности в реализации данной функции.

По нашему мнению, выравнивающая и стимулирующая функции должны реализовываться в разумном сочетании друг с другом. Если, как в современной ситуации выравнивающая функция становится резко преобладающей, вступая в противоречие со стимулирующей функцией, требуется внесение корректив в действующий механизм межбюджетных отношений. Поэтому целесообразно дополнить перечень бюджетных полномочий Российской Федерации, способствующих совершенствованию межбюджетных отношений, следующим положением:

– установление порядка стимулирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, обеспечивающих наращивание налогового потенциала на своей территории.

Для реализации стимулирующей функции и усиления заинтересованности органов местного самоуправления в сборе доходов в местный бюджет, развитии экономической базы, выполнении иных поставленных задач из общего фонда средств, передаваемых в местные бюджеты, сегодня выделяется часть бюджетных средств, которая распределяется между муниципальными образованиями в порядке стимулирования. На ее долю отводится 30 % из общего фонда помощи, которая выделяется пропорционально значениям показателя, отражающего вклад МО в достижение поставленных целей. В качестве такого показателя могут использоваться: объем доходов в консолидированном бюджете субъекта федерации, сравнительные темпы экономического роста, создание новых рабочих мест, рост инвестиций, развитие малого бизнеса и т.п. Для оценки заинтересованности органов местного самоуправления в деятельности, связанной со сбором доходов, предлагается использовать индекс эффективности бюджетных доходов, который будет включать три оценочных показателя:

1. Доля собственных средств в бюджете муниципального образования.

2. Доля вклада муниципальных образований в консолидированный бюджет субъекта РФ.



3. Доля собственных средств в инвестициях в основной капитал.

4. Индекс эффективности бюджетных доходов муниципального образования.

Доля собственных бюджетных средств рассчитывается по следующей формуле:

$$D_c = (b_i - P) : b_i, \quad (4)$$

где b_i – доходы бюджета i -того муниципального образования;

P – финансовая помощь, оказываемая бюджету муниципального образования из вышестоящих бюджетов.

Доля вклада муниципальных образований в консолидированный бюджет субъекта РФ (D_n):

$$D_n = \frac{b_i}{B}, \quad (5)$$

где B – доходы консолидированного бюджета Российской Федерации или субъекта РФ.

Доля собственных средств в инвестициях в основной капитал, рассчитывается по формуле:

$$D_i = d_i / I, \quad (6)$$

где d – инвестиции в основной капитал из собственных средств регионального бюджета;

I – сумма инвестиций в основной капитал.

Произведение рассчитанных показателей позволит рассчитать индекс эффективности бюджетных доходов территории (IBD_i) по формуле:

$$IBD_i = (D_i * D_c * D_n) \quad (7)$$

Рассмотрение предложенного показателя в динамике позволит более обоснованно распределять помощь стимулирующего характера муниципальным образованиям, делая предпочтение тем из них, в которых индекс эффективности бюджетных доходов возрастает. Рост показателя говорит о повышении внимания органов власти к вопросам, касающимся возможностей увеличения доходной части местных бюджетов за счет собственных усилий, что влечет за собой выделение дополнительных средств. По мере освоения предложений по совершенствованию методики межбюджетных отношений на региональном уровне доля средств, предлагается менять соотношение доли средств, направленных на выравнивание и стимулирование.

В качестве основных выводов можно отметить, что совершенствование методики межбюджетного регулирования отношений на региональном уровне, позволит:

- на практике реализовать тезис о необходимости реализации выравнивающей и стимулирующей функций при поддержке нуждающихся территорий, первая из которых основана на учете подушевой бюджетной обеспеченности МО при предоставлении финансовой помощи, а вторая – на стимулировании деятельности органов МСУ, направленном на повышение мобилизации доходов и финансирование местных целевых программ;

- использовать схему горизонтального выравнивания на уровне муниципальных образований;

- осуществлять планирование бюджетных расходов на основе учета численности потребителей бюджетных услуг;

- учитывать местные особенности муниципальных образований с целью выравнивания условий при получении бюджетных услуг.

Список литературы

1. Российская Федерация. Распоряжение Правительства. Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах РФ и муниципальных образованиях до 2013 г.: распоряжение Правительства РФ от 08.08.2009 № 1123-р.

2. Зайдель, А. В. Бюджетный федерализм и финансовые ресурсы регионального развития – модели сотрудничества и конкуренции / А. В. Зайдель, М. Н. Шротен. – М.: Юрайт, 2007. – 598 с.



3. Клисторин, В.И. Совершенствование межбюджетных отношений в регионе / В.И. Клисторин, Т.С. Новикова, С.А. Суспицын; под ред. д.э.н. Г.А. Унгуры. Новосибирск: Изд-во ИЭиОПП СО РАН, 2000. – 164 с.
4. Курляндская, В.В. Межбюджетные отношения на субфедеральном уровне / В.В. Курляндская, Н.И. Николаенко. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 314 с.
5. Лексин, В.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов. – М.: УРСС, 2000. – 368 с.
6. Ляхова, Н.И. Бюджетный федерализм: проблемы и направления развития: Монография / Н.И. Ляхова. – Старый Оскол: ООО «ТНТ», 2006. – 300 с.
7. Никулина, Е.В. Оценка функционирования механизма региональных финансов/ Е.В. Никулина, А.В. Макаревич//Научные ведомости БелГУ. 2011. №19(114). Вып. 20/1. С.105-113.
8. Ряскова, М.В. Межбюджетное регулирование как составляющая процесса регионального бюджетного планирования / М.В. Ряскова// Научные ведомости БелГУ. 2010. №19(90). Вып. 16/1. С.38-46.
9. Шмакова, С.А. Межбюджетные отношения: определение и сущность / С.А. Шмакова // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 12. С. 20-23.

ON THE ALIGNMENT OF SECURITY OF LOCAL BUDGETS

N.I. LYANOVA¹
I.A. PONKRATOVA²

National University of Science and Technology «MISIS» (former State Technological University «Moscow Institute of Steel and Alloys») Stary Oskol technological university (branch) Stary Oskol

¹⁾ e-mail: nil1701@yandex.ru
²⁾ e-mail: irina-ponk25@mail.ru

The article discusses issues related to the improvement of methods of calculation of expenditure needs of local budgets. Expenditure needs at the present stage are estimated based on the number of consumers of public services, and the author's technique allows the distribution of financial aid budget in proportion to the number of consumers of services based on, or raise the price reduces the cost of providing public services to the population.

Keywords: expenditure needs, the local budget, budget services, the local context.