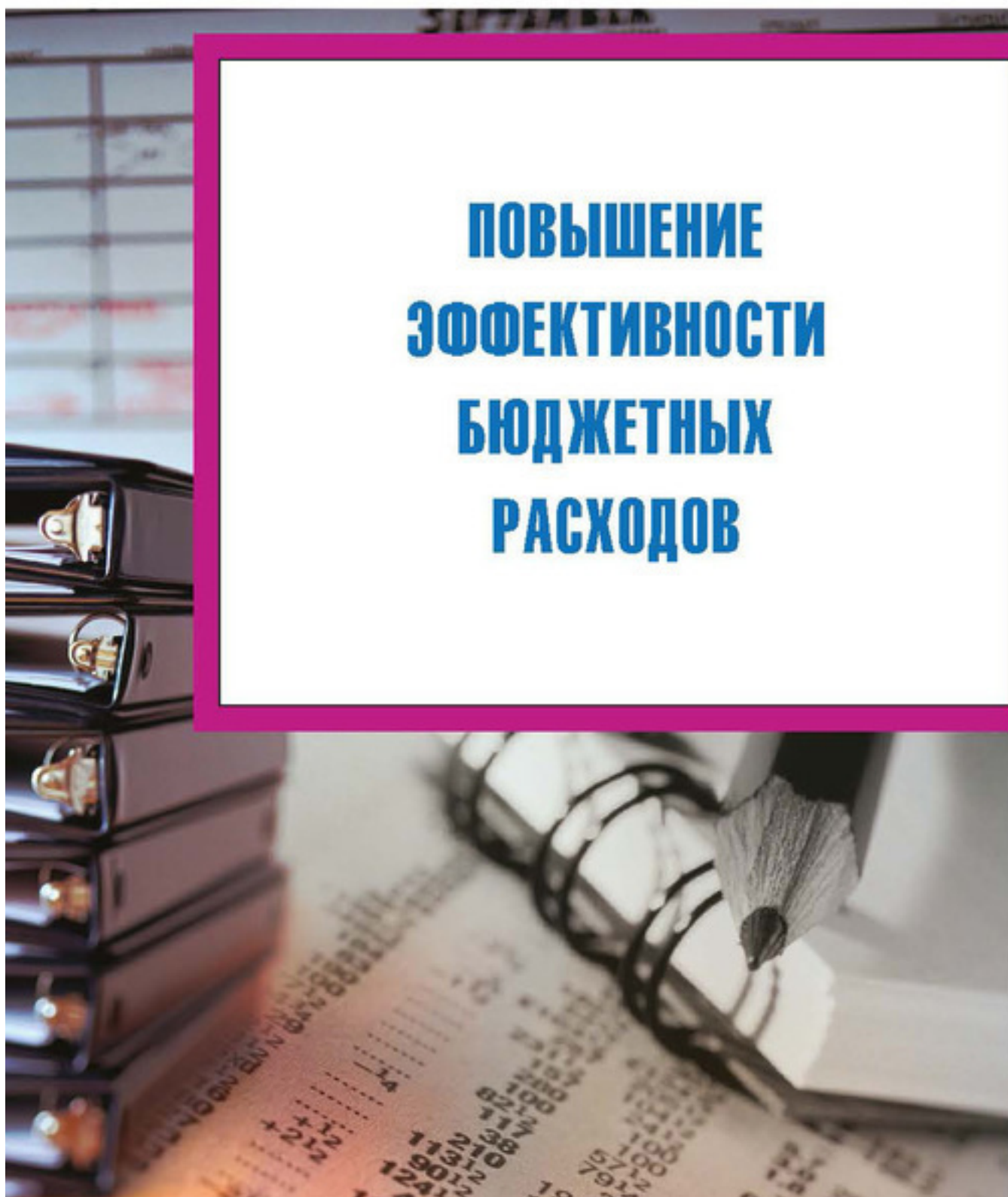




АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РФ

**ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ИННОВАЦИИ**

# **ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ**



Образовательные инновации

Коллектив авторов

**Повышение эффективности  
бюджетных расходов**

«РАНХиГС»

2009

УДК 378(075.8)  
ББК 67.401.121я73

**Коллектив авторов**

Повышение эффективности бюджетных расходов / Коллектив авторов — «РАНХиГС», 2009 — (Образовательные инновации)

ISBN 978-5-7749-0535-5

Учебное пособие содержит материал для самостоятельного изучения по темам, связанным с повышением эффективности бюджетных расходов. Представленные материалы отражают точку зрения авторов на проблемы повышения эффективности бюджетных расходов. Пособие предназначено для руководящих работников региональных и муниципальных финансовых органов, аспирантов и студентов финансовых и экономических вузов.

УДК 378(075.8)  
ББК 67.401.121я73

ISBN 978-5-7749-0535-5

© Коллектив авторов, 2009  
© РАНХиГС, 2009

# Содержание

Предисловие	6
Глава 1	8
1.1. Теоретические основы межбюджетных отношений	9
1.2. Принципы закрепления расходных полномочий за органами государственной власти и местного самоуправления	16
1.3. Принципы закрепления налоговых и неналоговых доходов за уровнями бюджетной системы	19
1.4. Финансовая помощь органам местного самоуправления для выравнивания бюджетной обеспеченности	24
1.5. Финансовая помощь на софинансирование расходных обязательств органов местного самоуправления	43
Конец ознакомительного фрагмента.	46

# **Повышение эффективности бюджетных расходов**

## **Под общей редакцией А.А. Климова**

**Авторы:**

*Бежаев О.Г., Хворостухина Д.С. (гл. 1); Разгулин С.В. (гл. 2); Иванова Н.А. (гл. 3, 4);  
Кабашкин В.А. (гл. 5); Павлова В.А. (гл. 6); Климанов В.В., Дмитришина Е.В., Галкин В.В.,  
Головина В.В. (гл. 7); Климов А.А. (гlossарий)*

## Предисловие

Разработка современных программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки кадров для сферы государственного и муниципального управления является одной из наиболее важных задач, стоящих перед системой образования России. Ускорение темпов социально-экономического развития, необходимость реализации приоритетных национальных проектов требуют от работников государственных и муниципальных органов управления новых подходов к работе. В этой ситуации традиционные методы обучения уже не соответствуют возросшим требованиям к практической квалификации государственных и муниципальных служащих. Нужна смена парадигмы обучения. Необходимо развивать подходы, которые позволят слушателям определять для себя горизонты развития, а также оснащаться соответствующими знаниями для организации движения к ним. Основными элементами новой парадигмы должны стать широта, практичность и непрерывность образования.

Осуществление реформ в сфере государственного и муниципального управления породило необходимость дальнейших изменений структуры, численности и функций руководителей и специалистов финансовых органов. Наряду с существенным ростом числа сотрудников финансовых служб на местном уровне происходят процессуальные изменения в сложившейся практике управления общественным сектором, внедряются новации, связанные с перераспределением полномочий между уровнями власти.

Необходимость быстрых преобразований, отсутствие полного консенсуса в обществе по поводу их содержания и приоритетности, одновременный характер проведения реформ повышают требования к квалификации практических работников. Очевидно, назрела потребность в оснащении работников финансовых органов качественно новыми методами деятельности, а также в запуске процессов обмена передовым опытом.

Повышение уровня квалификации государственных и муниципальных служащих невозможно без модернизации содержания и технологий подготовки. Необходимо понимать, что помимо знания нормативных правовых актов государственный или муниципальный служащий должен обладать специфическим набором современных инструментов практической деятельности. На смену простому соблюдению бюджетного законодательства и реагированию на текущие проблемы должны прийти активное использование возможностей действующего законодательства и инициатива.

В такой ситуации крайне важно сформировать у слушателей не только профессиональные знания, но и массив общих концепций:

- владение методами диагностики, выделения, анализа и решения проблем (компетенция выделения и решения проблем);
- умение вырабатывать управленческие и организационные решения (компетенция принятия решений);
- владение навыками эффективной командной и групповой работы (коммуникационная компетенция);
- владение техниками презентации (умение лаконично выражать собственные мысли, четкая и артикулированная речь, владение техниками схематизации).

В предлагаемом слушателям учебном пособии по управлению региональными и муниципальными финансами сделана попытка рассмотреть актуальные аспекты управления общественными финансами на основе передового международного и российского опыта. По мнению авторов, данное пособие может использоваться как практикующими специалистами (с учетом корректировок на стремительное изменение бюджетного законодательства), так и студентами профильных профессиональных образовательных программ.

**А.А. Климов,**

*кандидат технических наук,*

*директор Института технологий образования АНХ*

# **Глава 1**

## **Межбюджетные отношения в условиях реформы местного самоуправления**

*Бежаев О.Г, к. э. н., Минфин России*

*Хворостухина Д.С., Минфин России*



## 1.1. Теоретические основы межбюджетных отношений

Основой межбюджетных отношений является действующая система государственных и местных бюджетов.

Бюджетная система любой страны должна соответствовать ее государственному и административно-территориальному устройству.

В Российской Федерации функционируют два уровня государственной власти – федеральный и региональный (субъектов Федерации), а также местное самоуправление. В соответствии с административно-территориальным устройством в состав РФ входит 86 субъектов, включающих 24 310 муниципальных образований. За каждым уровнем власти законодательно закреплены собственные полномочия, для осуществления которых формируются соответствующие бюджеты. Таким образом, исходя из государственного и административно-территориального устройства, в бюджетную систему России входят федеральный бюджет, бюджеты 86 субъектов РФ и 24 310 местных бюджетов (рис. 1.1).

Одной из основных задач государства в сфере бюджетной политики является обеспечение равного доступа граждан к государственным и муниципальным услугам независимо от места их проживания. Решение этой задачи требует наделения органов государственной власти и местного самоуправления полномочиями по оказанию населению государственных и муниципальных услуг и доходами, адекватными расходам на предоставление этих услуг.

В рамках решения этой задачи формируются отношения между органами государственной власти и органами местного самоуправления по распределению финансовых ресурсов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, т. е. межбюджетные отношения.

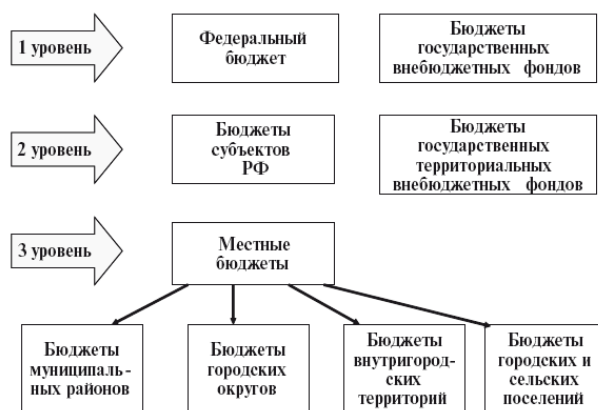


Рис. 1.1. Структура бюджетной системы Российской Федерации

**Межбюджетными отношениями** являются возникающие между органами государственной и муниципальной власти в ходе бюджетного процесса экономико-правовые отношения по поводу разграничения расходных полномочий, доходов, поступающих в бюджетную систему страны, перераспределения средств из бюджетов вышестоящих уровней в нижестоящие в порядке бюджетного регулирования, возмещения расходов, связанных с передачей расходных полномочий или с принятием решений, вызывающих дополнительные расходы или потери доходов других бюджетов, временной финансовой помощи, а также объединения средств для финансирования расходов в интересах разных уровней власти и разных территорий одного уровня власти.

Содержание и принципы межбюджетных отношений зависят от экономических условий, предпосылок, в соответствии с которыми они формируются, их целей и задач, которые они призваны решать.

В Российской Федерации, как и во многих федеративных государствах, основными предпосылками формирования межбюджетных отношений являются:

- наличие трех основных уровней бюджетной системы;
- неравномерность социально-экономического развития территории страны и связанные с этим различия в бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований;
- предусмотренная Конституцией РФ гарантия равного доступа всех граждан к государственным и муниципальным услугам независимо от места проживания;
- законодательно установленная обязательность компенсации дополнительных расходов бюджетов или потерь их доходов, которые явились следствием решений, принятых органами власти другого уровня.

Устанавливая ту или иную систему межбюджетных отношений, государство ставит задачу достижения как минимум четырех основных целей:

1) повышение уровня жизни, обеспечение социальной защищенности граждан путем равного доступа к общественным (бюджетным) услугам и социальным гарантиям на всей территории страны;

2) обеспечение устойчивого экономического развития при оптимальном использовании налогового и ресурсного потенциала отдельных территорий и страны в целом;

3) укрепление государственного устройства и территориальной целостности страны, предотвращение появления центробежных тенденций и конфликтов между властями разных уровней по поводу распределения и использования ресурсов национальной бюджетной системы, создание предпосылок для становления гражданского общества;

4) сокращение дотационности и количества дотационных бюджетов за счет оптимизации встречных финансовых потоков и наращивания налогового потенциала на соответствующих территориях.

Для достижения этих целей система межбюджетных отношений должна отвечать следующим требованиям:

а) единые принципы и механизмы регулирования межбюджетных отношений, недопустимость индивидуальных подходов при разграничении расходных полномочий, доходных источников и распределении финансовой помощи;

б) четкое законодательное разграничение расходных полномочий и ответственности за выполнение финансовых обязательств между органами власти разных уровней;

в) стабильное и отвечающее разделению расходов закрепление доходных источников за всеми уровнями бюджетной системы и налоговых полномочий за разными уровнями власти;

г) объективное распределение финансовой помощи в целях выравнивания бюджетной обеспеченности территорий;

д) создание стимулов для проведения на местах рациональной и ответственной бюджетной политики, эффективного использования общественных финансовых средств в интересах населения;

е) наличие механизмов контроля за соблюдением федерального законодательства и финансовой дисциплины.

В сложившихся экономических условиях с учетом целей бюджета и задач, решаемых в бюджетной сфере, межбюджетные отношения между уровнями бюджетной системы формируются по четырем основным направлениям:

1. В сфере разграничения предметов ведения и полномочий по предоставлению государственных и муниципальных услуг населению. В результате принятия федеральных законов от

6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями установлено четкое законодательное разграничение расходных полномочий между органами власти разных уровней. Основные принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий по предоставлению государственных и муниципальных услуг населению будут подробно рассмотрены в разд. 1.2.

2. В сфере распределения финансовых ресурсов, которое осуществляется по двум направлениям. Первое – распределение налоговых и неналоговых доходов между уровнями бюджетной системы. Второе направление – перераспределение финансовых ресурсов из вышестоящих бюджетов в нижестоящие бюджеты в рамках оказания финансовой помощи. При этом финансовая помощь нижестоящим бюджетам оказывается в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и субсидий на софинансирование расходных обязательств нижестоящих бюджетов.

3. Между органами государственной власти и органами местного самоуправления при возмещении расходов, связанных с передачей расходных полномочий, а также при компенсации дополнительных расходов или потерь доходов, связанных с решениями государственных органов власти.

4. Правовые отношения, возникающие между органами государственной власти и органами местного самоуправления в рамках оказания временной финансовой помощи местным бюджетам из бюджетов субъектов Федерации, следует считать отдельным направлением межбюджетных отношений. Они имеют свои особенности, принципы формирования и цели. Механизм оказания временной финансовой помощи местным бюджетам из бюджетов субъектов Федерации будет рассмотрен в разд. 1.7.

Нормативно-правовое регулирование межбюджетных отношений осуществляется Бюджетным кодексом Российской Федерации, законодательством субъектов Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Основными задачами законодательного регулирования межбюджетных отношений являются:

- обеспечение прозрачности и гласности межбюджетных отношений, простота расчетов, понятная не только специалистам в этой сфере, но и политикам, принимающим бюджет;
- четкое законодательное разграничение расходных полномочий между органами власти разных уровней и соответствующих им расходов, а также в максимально возможной степени доходных источников (полностью или частично) между звеньями бюджетной системы;
- установление по всей стране единой методологии и критериев межбюджетного регулирования, учитывающих индивидуальные и групповые особенности муниципальных образований;
- законодательное закрепление недопустимости изъятия или принудительной централизации в бюджеты другого уровня собственных доходов муниципальных образований, закрепленных на постоянной основе, дополнительно полученных или сэкономленных бюджетных средств;
- установление взаимной ответственности органов власти разных уровней за соблюдение обязательств по межбюджетным отношениям;
- установление относительно стабильного механизма межбюджетных отношений.

Основным элементом системы межбюджетных отношений являются межбюджетные трансферты. При этом под **межбюджетными трансфертами** следует понимать средства

одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы.

В общем виде система межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Федерации представлена на рис. 1.2.

Действующее законодательство Российской Федерации предусматривает возможность предоставления местным бюджетам следующих видов межбюджетных трансфертов: дотации, субвенции, субсидии, бюджетные кредиты и иные межбюджетные трансферты.

В соответствии с Бюджетным кодексом к дотациям относятся межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и/или условий их использования. Как правило, дотации выделяются с целью выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Вместе с тем Бюджетный кодекс предусматривает предоставление иных дотаций.



**Рис. 1.2. Межбюджетные трансферты из бюджета субъекта РФ**

В отношении местных бюджетов Бюджетным кодексом Российской Федерации определены следующие основные дотации:

- а) дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений, предоставляемые в соответствии со ст. 60 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ и ст. 137 БК РФ;
- б) дотации из районного фонда финансовой поддержки поселений, предоставляемые в соответствии со ст. 60 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ и ст. 142.1 БК РФ;
- в) дотации из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), предоставляемые в соответствии со ст. 61 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ и ст. 138 БК РФ.

Межбюджетные трансферты выделяются местным бюджетам в форме субвенции в целях финансового обеспечения расходных обязательств, возникающих при выполнении переданных им государственных полномочий Российской Федерации и/или субъектов Федерации. Средства местным бюджетам на обеспечение исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий предоставляются за счет средств регионального фонда компенсаций в соответствии со ст. 63 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131 – ФЗ и ст. 140 БК РФ.

Законодательство предусматривает возможность софинансирования расходных обязательств местных бюджетов органами государственной власти. В этом случае местным бюджетам выделяются субсидии. Под **субсидиями бюджетам** понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полно-

мочий органов государственной власти субъектов Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления.

Субсидии местным бюджетам для софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, предоставляются из регионального фонда софинансирования расходов в соответствии со ст. 62 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ ист. 139 БК РФ.

Органы местного самоуправления имеют право на получение бюджетных кредитов из бюджетов субъектов Федерации. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ **бюджетный кредит** – это денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, юридическому лицу, за исключением государственных (муниципальных) учреждений, иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах.

Предоставление бюджетных кредитов местным бюджетам осуществляется в соответствии со ст. 93.2 и 93.3 БК РФ.

Основными конечными целями межбюджетных отношений являются:

- создание исходных условий для сокращения чрезмерных различий в бюджетной обеспеченности территориальных образований;
- повышение ответственности региональных и местных органов власти за формирование сбалансированных бюджетов (не лишая их заинтересованности и ответственности по наращиванию налогового потенциала на подведомственной территории, рациональному и эффективному расходованию бюджетных средств) с целью реализации возложенных на них полномочий, предоставления населению на всей территории страны равных возможностей получения бюджетных услуг в объеме и качестве не ниже минимально необходимого уровня.

В целях повышения ответственности за проведение рациональной и эффективной бюджетной политики на местном уровне ст. 136 БК РФ установлены единые основные принципы предоставления межбюджетных трансфертов одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации:

1. Межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Федерации местным бюджетам (за исключением субвенций из региональных фондов компенсаций) предоставляются только при условии соблюдения соответствующими органами местного самоуправления бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах.

2. При несоблюдении органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации орган, исполняющий бюджет субъекта Федерации, вправе приостановить предоставление межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций из регионального фонда компенсаций) соответствующим местным бюджетам.

Федеральным законом от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ введены дополнительные условия предоставления межбюджетных трансфертов для дотационных и высокодотационных муниципальных образований в зависимости от доли межбюджетных трансфертов (за исключением средств, передаваемых на исполнение делегируемых полномочий) в объеме собственных доходов муниципальных образований, направленных на повышение финансовой дисциплины и качества управления муниципальными финансами. Так, согласно положениям ст. 136, в зависимости от размера доли в местных бюджетах межбюджетных трансфертов из бюджетов других уровней (за исключением субвенций) и/или налоговых доходов по дополнительным нормативам в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет выделяются 3 группы муниципальных образований.

К первой группе относятся муниципальные образования, в бюджетах которых указанная доля превышает 10 % объема собственных доходов местного бюджета. Начиная с очередного финансового года такие муниципальные образования не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и/или содержание органов местного самоуправления.

Ко второй группе относятся муниципальные образования, в бюджетах которых указанная доля превышала 30 %. Начиная с очередного финансового года они не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов РФ к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления.

Для муниципальных образований третьей группы, в бюджетах которых указанная доля превышала 70 % объема собственных доходов местного бюджета, введены следующие, дополнительные к установленным выше условия:

1) подписание соглашений с финансовым органом субъекта Федерации о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов;

2) представление местной администрацией в высший исполнительный орган субъекта Федерации в установленном им порядке документов и материалов, необходимых для подготовки заключения о соответствии требованиям бюджетного законодательства РФ внесенного в представительный орган муниципального образования проекта местного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период);

3) проведение (не реже одного раза в два года) внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета муниципального образования контрольными органами субъекта Федерации;

4) соблюдение иных условий, установленных федеральными законами.

При этом для муниципальных образований данной группы устанавливается дополнительное ограничение размера дефицита и предельного объема муниципального долга.

В соответствии с и. 3 ст. 92.1 БК РФ в новой редакции размер дефицита не должен превышать 5 % утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и/или поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Дефицит местного бюджета может превысить установленные ограничения в случае утверждения в составе источников финансирования дефицита местного бюджета поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале и снижения остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета в пределах суммы указанных поступлений и снижения остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета.

Предельный объем муниципального долга в соответствии со ст. 107 не должен превышать 50 % утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и/или поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

При несоблюдении органами местного самоуправления условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Федерации и нарушении предельных значений размера дефицита и объема муниципального долга финансовые органы субъектов Федерации вправе принять решение о приостановлении (сокращении) в установленном ими порядке предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) соответствующим местным бюджетам до приведения их в соответствие с условиями предоставления межбюджетных трансфертов.

Установленные Бюджетным кодексом РФ меры и ограничения могут быть изменены в случае, если не позднее 1 сентября текущего финансового года представительным органом муниципального образования принято решение об отказе (полностью или частично), от получения в очередном финансовом году межбюджетных трансфертов из других бюджетов (за исключением субвенций) или от налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

В таком случае меры и ограничения будут применяться, исходя из расчетного сокращения доли межбюджетных трансфертов и/или налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в собственных доходах местного бюджета, определенного им путем отнесения к одному или распределения между несколькими из трех последних отчетных финансовых лет общей величины уменьшаемых межбюджетных трансфертов (налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в очередном финансовом году.

Следует подчеркнуть, что основная часть межбюджетных трансфертов предоставляется местным бюджетам через региональные фонды, образование и распределение которых, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, должно осуществляться по единой методике исходя из единых для всех муниципальных образований определенного типа критериев и условий, установленных законом субъекта Федерации. Это обеспечивает реализацию установленного ст. 31.1 БК РФ принципа равенства бюджетных прав муниципальных образований, в соответствии с которым определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов осуществляется в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными Бюджетным кодексом РФ.

## **1.2. Принципы закрепления расходных полномочий за органами государственной власти и местного самоуправления**

Базовым элементом системы межбюджетных отношений является четкое разграничение полномочий и ответственности между органами власти разных уровней по оказанию бюджетных услуг населению (расходных полномочий). При этом под понятием «расходные полномочия» подразумеваются права и обязанности соответствующих органов власти в пределах своей компетенции:

- а) осуществлять нормативно-правовое регулирование бюджетных расходов, включая определение требований к объему, качеству и доступности бюджетных услуг, установление натуральных и финансовых нормативов этих услуг;
- б) обеспечивать финансовыми средствами предоставление бюджетных услуг;
- в) организовывать производство, предоставление и финансирование бюджетных услуг.

До административной реформы, включая реформу местного самоуправления в России, не было четкого разграничения расходных полномочий между уровнями государственной власти и местного самоуправления. Широкая сфера расходов была отнесена к сфере совместного финансирования, в результате чего размывалась ответственность за предоставление значительной части бюджетных услуг. При этом имела место регламентация бюджетных расходов, финансируемых из региональных и местных бюджетов, нормативными актами федерального уровня, действовали централизованно устанавливаемые натуральные и финансовые нормы. На региональные и местные бюджеты федеральным законодательством возлагались многочисленные социальные обязательства, не обеспеченные источниками финансирования. В то же время не выполнялось требование Бюджетного кодекса РФ по возмещению дополнительных расходов территориальных бюджетов.

В условиях нечеткости разграничения расходных полномочий органы власти субъектов Федерации и органы местного самоуправления не имели возможности обеспечить сбалансированность своих бюджетов и вынуждены были проводить политику выборочного или частичного исполнения возложенных на них обязательств по предоставлению населению бюджетных услуг, накапливая безнадежную задолженность.

В связи с этим ключевой задачей реформы местного самоуправления является закрепление за органами местного самоуправления реальных расходных полномочий, связанных с решением вопросов местного значения и сбалансированных с финансовыми ресурсами.

Для решения этой проблемы законодательно решены следующие вопросы:

- на основе количественного анализа и единых принципов четко разграничены расходные полномочия между органами власти разных уровней (федеральным, региональным и местным), полностью ликвидирована сфера совместных полномочий;
- предоставлена самостоятельность органам власти субъектов и местного самоуправления в управлении расходами соответствующих бюджетов;
- определен порядок изменения разграничения расходных полномочий при соответствующем перераспределении бюджетных ресурсов;
- установлен четкий механизм передачи расходных полномочий органов государственной власти органам местного самоуправления и предоставления источников финансирования передаваемых расходных полномочий.

Разграничение расходных полномочий между органами власти разных уровней (федеральным, региональным и местным) осуществлялось с учетом следующих принципов:



1) *субсидиарность* — максимальная близость органов власти, реализующих расходные полномочия, к потребителям соответствующих бюджетных услуг;

2) *территориальное соответствие* — максимальное совпадение территориальной юрисдикции органа власти, реализующего расходные полномочия, и зоны потребления соответствующих бюджетных услуг;

3) *внешние эффекты*: чем выше заинтересованность общества в целом в реализации расходных полномочий, тем (при прочих равных условиях) за более высоким уровнем власти они должны закрепляться;

4) *эффект территориальной дифференциации*: чем выше региональные/местные различия в производстве и потреблении бюджетных услуг, тем (при прочих равных условиях) на более низких уровнях бюджетной системы они должны предоставляться;

5) *эффект масштаба*: концентрация бюджетных расходов (при прочих равных условиях) способствует экономии бюджетных средств.

В ходе реформы произошли существенные изменения в распределении расходных полномочий между уровнями государственной власти и органами местного самоуправления.

Во-первых, обеспечение финансовыми средствами социальных выплат и льгот отдельным категориям граждан, установленных федеральными законами, закреплено за государством и проводится в основном за счет средств федерального бюджета. Существует возможность передачи этих полномочий органам государственной власти субъектов Федерации с одновременным выделением на эти цели субвенций из федерального бюджета.

Во-вторых, в сферу расходных полномочий муниципальных образований включены базовые общественные услуги, такие как школьное и дошкольное образование, первичные меры медико-санитарной помощи, культура, услуги коммунального хозяйства и др.

Введен законодательный запрет на принятие нормативных правовых актов, возлагающих на бюджеты более низких уровней дополнительные расходы без предоставления источников финансирования, а также на установление объемов расходов за счет бюджетов нижестоящих уровней власти (ч. 3 ст. 18 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ).

Значительные изменения произошли в разграничении расходных полномочий между органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления. Теперь расходные полномочия органов местного самоуправления, осуществляемые за счет собственных средств местных бюджетов, должны быть связаны в основном с реализацией вопросов местного значения.

Перечень вопросов местного значения и полномочий органов местного самоуправления для каждого типа муниципальных образований (поселения, муниципального района, городского округа) определен в ст. 14–18 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. В нем подчеркивается, что вопросами местного значения являются именно организация предоставления бюджетных услуг и само предоставление этих услуг. Таким образом, органы местного самоуправления несут ответственность не за финансирование тех или иных муниципальных учреждений, а за весь комплекс мероприятий, имеющий конечной целью предоставление бюджетных услуг, и за результаты предоставления бюджетных услуг. Соответственно мерой эффективности деятельности органов местного самоуправления является качество предоставляемых бюджетных услуг, а не своевременность и объемы бюджетного финансирования.

Перечень вопросов местного значения, приведенный в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, определяет полномочия органов местного самоуправления каждого типа муниципальных образований.

Полномочия публичной власти, исполнение которых влечет необходимость осуществления бюджетных расходов, являются правами и обязанностями по нормативно-правовому регулированию, финансовому обеспечению и исполнению (финансированию) расходных обязательств, связанных с выполнением функций государства и местного самоуправления.

Нормативное правовое регулирование расходных обязательств состоит в установлении законодательными и иными нормативными правовыми актами целей, общих принципов, объема, порядка и условий осуществления деятельности органов власти, требующих определенных бюджетных расходов. Нормативное правовое регулирование осуществляется в форме введения (определения общих целей, принципов и механизмов) и установления (определения объема, структуры, порядка исполнения) расходных обязательств.

Расходные обязательства муниципальных образований могут вводиться как федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации (например, наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями), так и органами местного самоуправления муниципальных образований (расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Федерации), но устанавливаться могут исключительно органами местного самоуправления муниципальных образований.

Финансовое обеспечение расходных обязательств заключается в предоставлении бюджетных средств из состава собственных доходов, которые будут либо направлены на непосредственное финансирование соответствующих расходов, либо переданы другим органам публичной власти в виде субвенций.

Исполнение (финансирование) расходных обязательств состоит в предоставлении бюджетных средств подразделениям органов власти и бюджетным учреждениям, в заключении и оплате государственных или муниципальных контрактов, предоставлении трансфертов населению, субвенций и дотаций и т. д. за счет использования всех доходов бюджета.

Поскольку в случае собственных расходных обязательств финансовое обеспечение и исполнение закреплены за одним и тем же уровнем публичной власти, исполнение расходных обязательств производится за счет собственных доходов соответствующего уровня власти, т. е. доходов без учета субвенций на исполнение передаваемых полномочий другого уровня власти.

### **1.3. Принципы закрепления налоговых и неналоговых доходов за уровнями бюджетной системы**

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации действует следующая система налогов и сборов.

*Федеральные налоги и сборы:*

- 1) налог на добавленную стоимость,
- 2) акцизы,
- 3) налог на доходы физических лиц,
- 4) единый социальный налог,
- 5) налог на прибыль,
- 6) налог на добычу полезных ископаемых,
- 7) водный налог,
- 8) сборы за пользование объектами животного мира и объектами биологических ресур-

сов.

*Региональные налоги:*

- 1) налог на имущество организаций,
- 2) налог на игорный бизнес,
- 3) транспортный налог.

*Местные налоги:*

- 1) земельный налог,
- 2) налог на имущество физических лиц.

В структуре налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации доля федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов составляет соответственно 96,0, 3,6 и 0,7 %. В то же время в структуре консолидированного бюджета Российской Федерации доля федерального, региональных и местных расходов составляет соответственно 49,2, 35,6 и 15,2 %. Из приведенных данных следует, что перечень и налогооблагаемая база региональных и местных налогов заведомо недостаточны для финансирования расходов регионального и местного характера.

В целях выравнивания вертикальных дисбалансов в бюджетной системе используется механизм расщепления налоговых и неналоговых поступлений в нее. Это позволяет сократить дотационность нижестоящих бюджетов.

Разграничение налогов (налоговых полномочий) и доходных источников между органами власти разных уровней должно базироваться на следующих принципах:

1. Должна быть обеспечена стабильность разделения доходов между уровнями бюджетной системы на основе единых принципов и подходов, способствующих повышению заинтересованности органов власти субъектов и местного самоуправления в формировании благоприятных условий для экономического развития и наращивания налогового потенциала соответствующих территорий.

2. Собственные доходы бюджетов каждого уровня должны стать основным ресурсом для эффективной реализации закрепленных за ними расходных полномочий, включая выравнивание бюджетной обеспеченности регионов и муниципальных образований.

3. Налоговые полномочия органов власти субъектов и местного самоуправления не должны ограничивать перемещение капиталов, рабочей силы, товаров и услуг, а также позволять экспортировать налоговое бремя в другие регионы и муниципальные образования.

4. Разграничение налоговых полномочий и доходных источников должно ориентироваться в основном на вертикальное (между уровнями бюджетной системы), а не на горизонтальное (между регионами и муниципальными образованиями) бюджетное выравнивание.

5. Каждому муниципальному образованию должен быть гарантирован минимальный норматив (в зависимости от типа или уровня муниципального образования) отчислений от налогов, поступления от которых подлежат, в соответствии с федеральным законодательством, разделению между региональными и местными бюджетами соответствующего уровня.

При разделении конкретных видов налогов и доходных источников между бюджетами разных уровней должны учитываться следующие критерии:

1) стабильность: чем больше налоговые поступления зависят от экономической конъюнктуры, тем выше должен быть уровень бюджетной системы, за которым закрепляется этот налоговый источник, и полномочия по его регулированию;

2) за каждым уровнем бюджетной системы должны закрепляться налоги и доходные источники, объект (база) которых в наибольшей степени зависит от экономической политики данного уровня власти;

3) территориальная мобильность налоговой базы: чем выше возможности для перемещения налоговой базы между регионами, тем на более высоком уровне бюджетной системы должен вводиться соответствующий налог и тем выше предпосылки для централизации данных налоговых поступлений (доходов);

4) равномерность размещения налоговой базы: чем выше неравномерность (дисперсность) размещения налоговой базы, тем на более высоком уровне должен вводиться соответствующий налог и тем выше предпосылки для централизации данных налоговых поступлений (доходов);

5) налоги, носящие перераспределительный характер, должны быть закреплены в основном за федеральным уровнем власти;

6) сборы, представляющие собой платежи за бюджетные услуги, должны поступать в бюджет, финансирующий соответствующие услуги.

В ходе бюджетной реформы проведена большая работа по закреплению налоговых доходов за уровнями бюджетной системы. Главные результаты этой работы заключаются в следующем.

Основные доходные источники (собственные налоги, отчисления от федеральных налогов) законодательно закреплены за региональными и местными бюджетами на постоянной (долгосрочной) основе в соответствии с установленным разграничением расходных полномочий и обязательств.

Наиболее существенными изменениями в разграничении налоговых полномочий и доходных источников между уровнями бюджетной системы являются:

а) законодательное закрепление на долгосрочной основе 100 % поступлений по налогу на доходы физических лиц за консолидированными бюджетами субъектов Федерации, в том числе за местными бюджетами 40 %;

б) законодательное закрепление на долгосрочной основе не менее 70 % поступлений федерального налога на прибыль за консолидированными бюджетами субъектов Федерации;

в) зачисление в бюджеты субъектов Федерации 100 % платежей за пользование общераспространенными природными ресурсами;

г) введение регионального транспортного налога;

д) закрепление 100 % поступлений (за исключением платежей в государственные внебюджетные фонды) по налогам на совокупный доход (по единому налогу на вмененный доход; единому налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения; единому сельскохозяйственному налогу) за местными бюджетами с расширением полномочий органов власти местного самоуправления по данным налоговым режимам.

Общая схема разграничения основных налоговых доходов за региональными и местными бюджетами, законодательно закрепленная в Бюджетном кодексе РФ, представлена в табл. 1.1 и 1.2.

Таблица 1.1

**Налоговые доходы бюджетов субъектов Федерации**

Налоги	Нормативы, %
<i>Региональные</i>	
Налог на имущество организаций	100
Налог на игорный бизнес	100
Транспортный налог	100
<i>Федеральные налоги, предусмотренные специальными налоговыми режимами</i>	
Налог на прибыль организаций по ставке 17,5 %	100
Налог на доходы физических лиц	70
Акцизы на спирт этиловый из пищевого сырья	50
Акцизы на спиртосодержащую продукцию	50
Акцизы на алкогольную продукцию	100
Акцизы на автомобильный бензин	60
Акцизы на пиво	100
Налог на добычу общераспространенных полезных ископаемых	100
Сборы за пользование объектами водных биологических ресурсов	30
Сборы за пользование объектами животного мира	100
Единый налог в связи с применением упрощенной системы налогообложения	90
Единый сельскохозяйственный налог	30
Государственная пошлина	100

Несмотря на закрепление Бюджетным кодексом РФ за каждым типом муниципальных образований конкретного перечня и нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов, имеет место несбалансированность большинства местных бюджетов. В связи с этим Бюджетный кодекс позволяет органам государственной власти субъекта Федерации и органам местного самоуправления муниципальных районов устанавливать дополнительные отчисления от отдельных федеральных и региональных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Федерации, муниципального района, в нижестоящие местные бюджеты.

Таблица 1.2

**Налоговые доходы местных бюджетов**

Налоги и доходы	Нормативы отчислений от налоговых доходов в бюджеты, %		
	городских округов	муниципальных районов	поселений
<b>Федеральные налоги и сборы, а также налоги, предусмотренные специальными налоговыми режимами</b>			
Подоходный налог	30	20	10
	10 % НДФЛ по единым и/или дополнительным нормативам, установленным субъектом Федерации		
Единый налог на вмененный доход	90	90	0
<b>Местные налоги и сборы</b>			
Земельный налог, взимаемый на территориях поселений	100	0	100
Земельный налог, взимаемый на межселенных территориях		100	0
Налог на имущество физических лиц, взимаемый на территориях поселений	100	0	100
Налог на имущество физических лиц, взимаемый на межселенных территориях		100	0
Единый сельскохозяйственный налог	60	30	30
Государственная пошлина, подлежащая уплате по месту регистрации	100	100	0

Порядок установления органами государственной власти субъекта Российской Федерации дополнительных по отношению к нормативам, установленным Бюджетным кодексом РФ, нормативов отчислений от отдельных федеральных и региональных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Федерации, в местные бюджеты установлен ст. 58 БК РФ. Порядок установления органами местного самоуправления муниципальных районов дополнительных по отношению к нормативам, установленным Бюджетным кодексом РФ, нормативов отчислений от отдельных федеральных и региональных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Федерации, в местные бюджеты установлен ст. 63 БК РФ.

При проведении этой работы субъекты Федерации и муниципальные районы должны руководствоваться следующими принципами:

1. В целях формирования стимулов для органов местного самоуправления по интенсификации социально-экономического развития территории, повышения сбора доходов бюджетов предпочтительно передать больше финансовых ресурсов в виде отчислений от налогов, а не финансовой помощи для обеспечения исполнения полномочий органов местного самоуправления.

2. Органы государственной власти субъектов Федерации самостоятельно принимают решения по установлению дополнительных нормативов отчислений по налогам в бюджеты муниципальных районов и поселений сверх закрепленных Бюджетным и Налоговым кодексами Российской Федерации.

3. Органы местного самоуправления муниципальных районов самостоятельно принимают решения по установлению дополнительных нормативов отчислений по налогам в бюджеты поселений сверх закрепленных Бюджетным и Налоговым кодексами Российской Федерации и законами субъектов Федерации.

4. В случае передачи налоговых доходов в соответствующие местные бюджеты нормативы (за исключением дополнительных нормативов по налогу на доходы физических лиц взамен дотаций) должны устанавливаться соответственно законом субъекта Федерации и решением органа местного самоуправления муниципального района, не имеющим ограничения срока действия.

6. Нормативы отчисления налоговых доходов в соответствующие местные бюджеты, закрепленные на бессрочной основе, должны быть едиными для всех муниципалитетов, относящихся к одному типу.

7. Доходы муниципальных образований по дополнительным (дифференцированным) нормативам по налогу на доходы физических лиц должны распределяться между местными бюджетами в рамках формализованных методик распределения региональных и районных фондов финансовой поддержки муниципальных образований (данный порядок подробно рассмотрен в разд. 1.4).

Как показывает практика исполнения местных бюджетов, в новых законодательных условиях наиболее подходящими для дополнительного закрепления за бюджетами муниципальных образований являются:

- 1) налог на доходы физических лиц;
- 2) единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
- 3) единый сельскохозяйственный налог;
- 4) единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения;
- 5) налог на имущество организаций.

Эти налоги распределены более равномерно, нежели остальные.

Дополнительное закрепление единых нормативов отчислений именно от этих налогов за бюджетами муниципальных образований способствует повышению заинтересованности орга-

нов местного самоуправления в интенсификации социально-экономического развития территории.

## **1.4. Финансовая помощь органам местного самоуправления для выравнивания бюджетной обеспеченности**

Одной из основных задач бюджетного регулирования является обеспечение муниципальных образований финансовыми ресурсами для осуществления полномочий органов местного самоуправления. Эта задача решается путем сокращения отставания уровня бюджетной обеспеченности муниципалитетов с низким уровнем бюджетной обеспеченности от уровня, достаточного для выполнения муниципальных полномочий. При этом предметом бюджетного выравнивания является бюджетная обеспеченность муниципальных образований.

Под *бюджетной обеспеченностью* (налоговыми доходами) следует понимать отношение расчетных налоговых доходов на одного жителя, которые могут быть получены муниципальным образованием, исходя из уровня его развития и структуры экономики (налогового потенциала), и аналогичным показателем в среднем по муниципальным образованиям того же типа с учетом структуры населения, социально-экономических, географических, климатических и иных объективных факторов и условий, влияющих на стоимость предоставления одного и того же объема бюджетных услуг в расчете на одного жителя.

Основные требования к порядку оказания межбюджетных трансфертов органам местного самоуправления на выравнивание бюджетной обеспеченности устанавливаются федеральным законодательством. Органы государственной власти субъектов Федерации принимают в соответствии с федеральным законодательством нормативные правовые акты о порядке оказания межбюджетных трансфертов органам местного самоуправления на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципалитетов.

В соответствии с подп. 37 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопроса выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым ими самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

В целях реализации данного положения в составе расходов региональных бюджетов предусматривается образование региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и фондов финансовой поддержки поселений. Кроме того, в составе бюджетов муниципальных районов предусматривается создание районных фондов финансовой поддержки поселений. Требования к формированию и распределению средств указанных фондов установлены Бюджетным кодексом РФ.

Все эти фонды формируются с целью обеспечения равного доступа граждан к основным бюджетным услугам независимо от места их проживания.

Распределение средств фондов должно осуществляться в тесной взаимосвязи друг с другом, т. е. на каждом последующем этапе необходимо учитывать результаты предыдущего. Последовательность распределения фондов предполагает, что на I этапе субъект Федерации осуществит первичное выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, на II этапе – выравнивание бюджетной обеспеченности консолидированных бюджетов муниципальных районов, после чего из районного фонда финансовой поддержки поселений проводится дополнительное выравнивание поселений, которое более полно учитывает особенности расходных обязательств отдельных поселений.

Порядок оказания финансовой помощи органам местного самоуправления на выравнивание бюджетной обеспеченности имеет особенности в зависимости от типов муниципальных образований, получающих такую помощь.



### **Выравнивание бюджетной обеспеченности поселений**

В соответствии со ст. 60 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений осуществляется путем предоставления дотаций:

- из образуемого в составе расходов бюджета субъекта Федерации регионального фонда финансовой поддержки поселений;
- образуемого в составе расходов бюджетов муниципальных районов районных фондов финансовой поддержки поселений.

В соответствии со ст. 137 БК РФ региональный фонд финансовой поддержки поселений образуется в составе бюджета субъекта Федерации в целях выравнивания финансовых возможностей органов местного самоуправления поселений осуществлять свои полномочия по решению вопросов местного значения.

Дотации из указанного фонда распределяются, исходя из численности жителей поселения (городского округа) в расчете на одного жителя, т. е. каждое поселение получит в среднем одинаковый размер трансферта на одного жителя (подушевой трансферт).

Право на получение дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений имеют все городские и сельские поселения (включая городские округа), за исключением поселений (включая городские округа), которые в соответствии с законом субъекта Федерации перечисляют субвенции («отрицательные трансферты») в бюджет субъекта Федерации на основании ст. 142.2 БК РФ.

Дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений при составлении и/или утверждении бюджета субъекта Федерации могут быть полностью или частично заменены дополнительными (дифференцированными) нормативами отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц.

Следует иметь в виду, что в соответствии с п. 3 ст. 58 БК РФ *органы* государственной власти субъектов Российской Федерации *обязаны* установить единые или дополнительные (дифференцированные) нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10 % налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Федерации от указанного налога.

В связи с этим именно от решения субъекта Федерации зависит установление единых нормативов от налога на доходы физических лиц всем поселениям и/или дополнительных (дифференцированных) нормативов отдельным поселениям.

В случае установления дополнительных указанных нормативов за бюджетами поселений соответствующие налоговые поступления должны быть приняты в расчет при определении бюджетной обеспеченности этих поселений в случае выделения им дотаций из районного фонда финансовой поддержки поселений и при распределении дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений муниципальных районов (городских округов).

Дополнительный (дифференцированный) норматив рассчитывается как отношение расчетного объема дотации (части расчетного объема дотации) поселению из регионального фонда финансовой поддержки поселений к прогнозируемому, в соответствии с единой методикой, объему налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в консолидированный бюджет субъекта Федерации по территории соответствующего поселения.

В случае установления дополнительных (дифференцированных) нормативов Бюджетным кодексом Российской Федерации установлены следующие нормы:

1. Изменение дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты поселений в течение финансового года не допускается.

2. Средства, полученные поселением по дополнительному нормативу отчислений от налога на доходы физических лиц сверх объема расчетной дотации (части расчетной дотации) из регионального фонда финансовой поддержки поселений, изъятию в бюджет субъекта Федерации и/или учету при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам не подлежат.

3. Потери бюджета поселения в связи с получением средств по дополнительному нормативу отчислений от налога на доходы физических лиц в объеме ниже расчетной дотации (части расчетной дотации) из регионального фонда финансовой поддержки поселений компенсации из бюджета субъекта Федерации и/или учету при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам не подлежат.

Эти нормы усиливают эффективность и привлекательность данного механизма межбюджетного регулирования, поскольку повышают заинтересованность местных властей поселений в увеличении собираемости налога на доходы физических лиц.

Таким образом, передача трансфертов поселениям из регионального фонда финансовой поддержки поселений осуществляется в двух формах: либо дотация (т. е. нецелевой трансферт), либо дополнительные дифференцированные нормативы от налога на доходы физических лиц.

Порядок образования регионального фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций из него должен отвечать следующим требованиям:

- предусматривать распределение дотации поселению (городскому округу), исходя из численности его жителей;
- определять порядок расчета и установления заменяющих полностью или частично дотации дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты;
- предусматривать в случае принятия закона субъекта Федерации поступление в региональный фонд финансовой поддержки поселений «отрицательных трансфертов», являющихся источником фонда.

Порядок образования регионального фонда финансовой поддержки поселений утверждается только законом субъекта Федерации, срок действия которого не ограничен.

Ежегодно законом субъекта Федерации о бюджете субъекта Федерации на очередной финансовый год утверждаются:

- объем регионального фонда финансовой поддержки поселений;
- распределение дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений между поселениями и/или заменяющие нормативы от налога на доходы физических лиц в бюджеты поселений.

В целях обеспечения стабильности доходов муниципальных образований объем фонда не должен уменьшаться в течение длительного периода. Для решения этой задачи целесообразно в указанном законе установить порядок расчета объема фонда (например, процент от объема регионального бюджета, рост на индекс инфляции).

Рассмотренные выше положения реализуют положения Бюджетного кодекса РФ в части выравнивания бюджетной обеспеченности поселений регионального уровня.

Вместе с тем Бюджетным кодексом закреплена возможность выравнивания бюджетной обеспеченности поселений районного уровня.

Законом субъекта Федерации органы местного самоуправления муниципальных районов могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъекта Федерации по расчету и предоставлению дотаций поселениям за счет средств бюджетов субъектов Федерации, в том числе полномочиями по установлению дополнительных нормативов отчислений от

налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в бюджет субъекта Федерации, в бюджеты поселений.

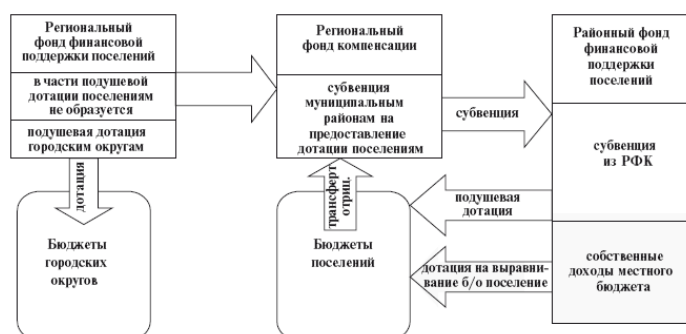
Указанным законом должны быть установлены порядок (методика) расчета субвенций бюджетам муниципальных районов из регионального фонда компенсаций на осуществление данных полномочий и порядок (методика) расчета органами местного самоуправления муниципальных районов размера дотаций поселениям, в том числе порядок (методика) расчета и установления заменяющих их дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц.

В данном случае схема передачи из бюджетов субъектов Федерации трансфертов бюджетам поселений меняется.

После формирования общего объема дотаций поселениям (с учетом объема «отрицательного трансферта» из местных бюджетов поселений в случае, если законом субъекта Федерации предусмотрено их перечисление в бюджет субъекта Федерации в соответствии со ст. 142.2 БК РФ) определяется объем средств, предназначенных для передачи дотаций бюджетам городских и сельских поселений. Данный объем средств делится между региональным фондом финансовой поддержки поселений и региональным фондом компенсаций. То есть региональный фонд финансовой поддержки поселений в части, касающейся предоставления дотаций поселениям, входящим в состав территории муниципальных районов, не образуется.

Дотации, подлежащие перечислению в бюджеты поселений, входящих в состав муниципальных районов, включаются в состав регионального фонда компенсаций, так как исполнение передаваемых отдельных государственных полномочий, в соответствии с бюджетным законодательством, осуществляется за счет субвенций, выделяемых из регионального фонда компенсаций.

Таким образом, данный механизм межбюджетного регулирования не меняет форму предоставления финансовой поддержки (подушевая дотация) и будет следующим. Из регионального фонда компенсаций средства передаются в бюджеты муниципальных районов в виде субвенций. Субвенции, полученные бюджетом муниципального района на исполнение полномочий по расчету и предоставлению дотаций поселениям за счет средств бюджета субъекта Федерации, направляются в районный фонд финансовой поддержки поселений и распределяются между бюджетами поселений в виде подушевой дотации. Общая схема представлена на рис. 1.3.



**Рис. 1.3. Выравнивание бюджетной обеспеченности поселения за счет средств бюджета субъекта Федерации районного уровня**

В случае наделения представительных органов муниципальных районов полномочиями органов государственной власти субъектов Федерации по расчету и предоставлению дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений распределение указанных дотаций между поселениями соответствующего района и/или заменяющие их дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц утверждаются решением представитель-

ного органа муниципального района о бюджете муниципального района на очередной финансовый год.

Региональный фонд финансовой поддержки поселений в данном случае создается в объеме, необходимом для предоставления подушевой дотации городским округам.

В бюджеты городских округов подушевые дотации поступают напрямую из регионального бюджета через региональный фонд финансовой поддержки поселений.

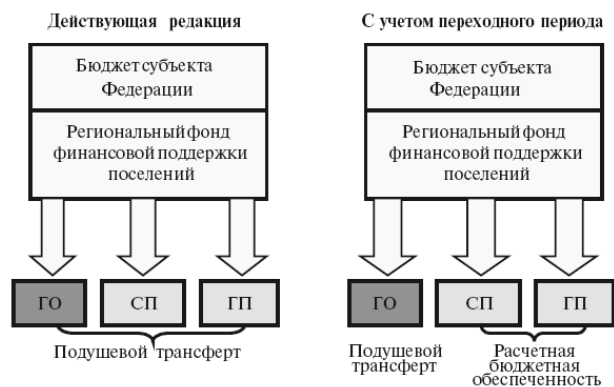
В переходный период установлены особенности формирования регионального фонда финансовой поддержки поселений и распределение дотаций, которые заключаются в следующем.

Относительно порядка образования регионального фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций из него:

1. По согласованию с представительными органами поселений дотации указанного регионального фонда финансовой поддержки поселений могут быть полностью или частично заменены дополнительными (дифференцированными) нормативами отчислений в бюджеты поселений от любых поступающих в бюджет субъекта Федерации федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами на срок не менее года.

2. Законом субъекта Федерации представительные органы муниципальных районов могут быть наделены полномочиями органов государственной власти субъектов Федерации по расчету и представлению заменяющих (по согласованию с представительными органами поселений) указанные дотации дополнительных (дифференцированных) нормативов отчислений от федеральных и/или региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Федерации, в бюджеты поселений. Указанные нормативы утверждаются решением представительного органа муниципального района на срок не менее года. В этом случае порядок образования за счет региональных бюджетов районных фондов финансовой поддержки поселений и распределения дотаций, в том числе порядок расчета и установления заменяющих указанные дотации дополнительных (дифференцированных) нормативов отчислений от федеральных и/или региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, в бюджеты поселений, устанавливается законом субъекта Федерации.

3. Средства фонда в части предоставления дотаций городским и сельским поселениям субъекта Федерации могут полностью или частично распределяться между поселениями, исходя из уровня их расчетной бюджетной обеспеченности в соответствии с единой методикой, утвержденной субъектом Федерации. Право на их получение имеют все городские и сельские поселения субъектов Федерации, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности поселений. В данном случае распределение дотаций городскому округу осуществляется без изменения формы, т. е. исходя из подушевого трансферта (рис. 1.4).

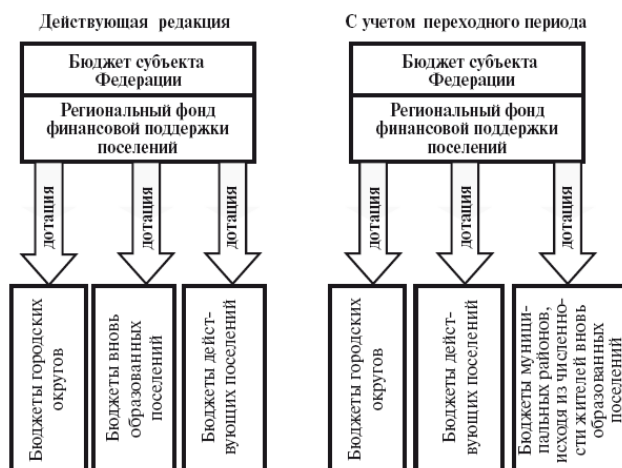


**Рис. 1.4. Возможность полного или частичного распределения РФФП, исходя из уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований**

Кроме того, в части обязанности органов государственной власти субъектов Федерации устанавливать единые (дифференцированные) нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты (любого типа) не менее 10 % налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Федерации от указанного налога, предусмотрено право субъекта Федерации устанавливать дополнительные (дифференцированные) нормативы отчислений в местные бюджеты (т. е. в бюджеты поселений) от налога на доходы физических лиц, исходя из уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований (т. е. поселений) в соответствии с единой методикой, утверждаемой законом субъекта Федерации.

Имеются особенности в порядке образования регионального фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций из него поселениям в связи с принятием Федерального закона от 12 октября 2005 г. № 129-ФЗ.

Так, если законом Российской Федерации в переходный период 2006–2008 гг. предусмотрено решение вопросов местного значения во вновь образованных поселениях органами местного самоуправления муниципального района, в состав которого эти поселения входят, то в качестве составной части бюджета муниципального района могут предусматриваться доходы и расходы этих поселений. В этом случае дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений могут перечисляться в бюджет муниципального района, в состав которого входят вновь образованные поселения, исходя из численности жителей этих поселений (подушевого трансферта) (рис. 1.5).



**Рис. 1.5. Изменения в межбюджетном регулировании**

### **Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)**

Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), как и поселений, осуществляется путем выделения дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

В соответствии со ст. 138 БК РФ и ст. 61 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) ежегодно формируется в составе бюджета субъекта Федерации в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Эта задача решается путем сокращения разрыва уровня бюджетной обеспеченности муниципалитетов с низким уровнем бюджетной обеспеченности от уровня, достаточного для решения ими вопросов местного значения. Таким образом, объектом бюджетного выравнивания является бюджетная обеспеченность муниципальных образований.

Дотации из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) субъектов Федерации (за исключением дотаций, рассчитанных, исходя из численности жителей муниципального района (городского округа), на одного жителя) предоставляются муниципальным районам (городским округам), уровень расчетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

Уровень бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) определяется соотношением налоговых доходов на одного жителя, которые могут быть получены бюджетом муниципального района (городского округа), исходя из уровня развития и структуры экономики и/или налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичного показателя в среднем по муниципальным районам и городским округам данного субъекта Федерации с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторах и условиях, влияющих на стоимость предоставления бюджетных услуг (объем выплат) в расчете на одного жителя.

Расчетные налоговые доходы (налоговый потенциал) – это оценка доходов, которые могут быть собраны в бюджет муниципального образования от налоговых источников, закрепленных за бюджетом муниципального образования.

При расчете этой величины используются показатели, объективно характеризующие возможности получать налоговые доходы с закрепленной за муниципальным образованием налоговой базы, а не данные о фактических доходах за отчетный период. Использование данных о фактических доходах при расчете бюджетной обеспеченности приводит к снижению у муниципальных образований стимулов мобилизации доходов, поскольку уменьшение доходов от налоговых источников будет компенсировано при учете их в расчетных налоговых доходах путем увеличения финансовой помощи в планируемом финансовом году. Или наоборот: увеличение фактически полученных налоговых доходов местных бюджетов приведет к соответствующему снижению объема финансовой помощи, что ликвидирует заинтересованность органов местного самоуправления в наращивании налоговой базы. Таким образом, применение данной нормы на практике призвано способствовать повышению объективности распределения средств финансовой помощи и снизить иждивенческие настроения некоторых муниципальных образований.

Уровень бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) можно рассчитать по следующей формуле:

$$BO_{\text{рг}} = \text{НД}_{\text{рг}} / (\text{Ч}_{\text{рг}} \times K) / (\Sigma \text{НД}_{\text{рг}} / \Sigma \text{Ч}_{\text{рг}}),$$

где  $BO_{\text{рг}}$  – расчетная бюджетная обеспеченность муниципального района (городского округа);

$НД_{\text{рг}}$  – налоговые доходы муниципального района (городского округа), включающие 100 % земельного налога (взимаемого на межселенных территориях для муниципальных районов), 100 % налога на имущество физических лиц (взимаемого на межселенных территориях для муниципальных районов), 20 % налога на доходы физических лиц (для городских округов снижение на 10 % для сопоставимости), 30 % единого сельскохозяйственного налога (для городских округов снижение на 30 % для сопоставимости), 90 % единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, начисленного в отчетном году, а также поступления от единых нормативов от федеральных и/или региональных налогов;

$Ч_{\text{рг}}$  – численность населения муниципального района (городского округа) по состоянию на 1 января соответствующего года;

$K$  – корректирующий коэффициент расходных обязательств, учитывающий различия в структуре населения, социально-экономические, климатические, географические и иные объективные факторы и условия, влияющие на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя;

$\Sigma НД_{\text{рг}}$  – суммарные налоговые доходы муниципальных районов (городских округов);

$\Sigma Ч_{\text{рг}}$  – численность населения субъекта Федерации по состоянию на 1 января соответствующего года.

Право на получение дотации из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) имеют все муниципальные районы (городские округа) субъекта Федерации, у которых в отчетном году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) не превышают уровень, установленный законом субъекта Федерации.

Если расчетные налоговые доходы местных бюджетов превышают уровень, установленный законом субъекта Федерации, то соответствующие муниципальные районы (городские округа) субъекта Федерации не имеют права на получение дотации из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

$$Y_{\text{в}} = a$$

где  $Y_{\text{в}}$  – уровень выравнивания, устанавливаемый законом субъекта Федерации в зависимости от оценки расходных обязательств муниципальных районов (городских округов) по решению вопросов местного значения;

$a$  — коэффициент кратности выравнивания, устанавливаемый законом субъекта Федерации. Если уровень выравнивания принимается как средний показатель налогов на душу населения по субъекту Федерации, то  $a = 1$ .

Если  $BO_{\text{рг}} > Y_{\text{в}}$ , то дотация муниципальному району (городскому округу) из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) не предоставляется.

Поскольку у поселений и муниципальных районов (городских округов) перечень вопросов местного значения, требующих бюджетных расходов, различен, порядок расчета корректирующего коэффициента расходных обязательств для поселений и муниципальных районов (городских округов) может различаться.

В целом коэффициент должен показывать, насколько больше (меньше) бюджетных средств на душу населения по сравнению со средним для всех муниципальных образований

одного типа уровнем необходимо затратить в данном муниципальном образовании для реализации закрепленных за ним полномочий по предоставлению бюджетных услуг с учетом ценовых факторов.

Формула расчета корректирующего коэффициента расходных обязательств может быть представлена следующим образом:

$$K_{\text{рг}} = \Sigma(D_{\text{срф}} \cdot \Pi_{\text{рг}}/\Pi_{\text{срф}}),$$

где  $K_{\text{рг}}$  – корректирующий коэффициент расходных обязательств конкретного муниципального района, городского округа;

$D_{\text{срф}}$  – доля влияния ценового фактора в среднем по субъекту Федерации;

$\Pi_{\text{рг}}$  – значение ценового фактора в конкретном муниципальном районе, городском округе;

$\Pi_{\text{срф}}$  – значение ценового фактора в среднем по субъекту Федерации.

При этом сумма долей ценовых факторов в среднем по субъекту Федерации равняется единице.

$$\Sigma D_{\text{срф}} = 1.$$

Количество ценовых факторов, применяемых для расчета, должно определяться так, чтобы их использование не приводило к чрезмерному усложнению расчета. Использование значительного числа ценовых факторов, не оказывающих существенного влияния на результат, не только не приводит к достижению поставленной цели – объективной оценке дифференциации затрат по муниципальным образованиям, но снижает проверяемость и объективность распределения, вносит неоправданные, с финансово-экономической точки зрения, искажения. Общим правилом для определения корректирующего коэффициента является минимизация количества используемых в формуле ценовых факторов.

В качестве примера ценовых факторов, в наибольшей степени оказывающих влияние на расходные обязательства муниципальных районов, городских округов, можно привести выплату заработной платы работникам бюджетной сферы и предоставление жилищно-коммунальных услуг без учета видов услуг, оказываемых в рамках исполнения отдельных полномочий, делегированных федеральными и региональными органами государственной власти.

Одним из вариантов расчета дотации муниципальному району (городскому округу) может быть следующий:

$$\text{ДОТ}_{\text{рг}} = (Y_{\text{в}} - \text{БО}_{\text{рг}}) \cdot (\Sigma \text{НД}_{\text{рг}} / \Sigma \text{Ч}_{\text{рг}}) \cdot \Pi_{\text{рг}} \cdot K,$$

где  $\text{ДОТ}_{\text{рг}}$  – дотация муниципальному району (городскому округу) из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

При составлении и/или утверждении бюджета субъекта Федерации дотации из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц.

Следует иметь в виду, что субъект Федерации обязан установить единые и/или дополнительные (дифференцированные) нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10 % налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Федерации от указанного налога.



Дополнительный норматив на очередной финансовый год рассчитывается как отношение расчетного объема дотации (части расчетного объема дотации) муниципальному району (городскому округу) к прогнозируемому, в соответствии с единой методикой, объему налоговых доходов от налога на доходы физических лиц, подлежащих зачислению в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации по территории соответствующего муниципального района (городского округа).

Изменение дополнительных нормативов отчисления от налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов) в течение финансового года не допускается.

Кроме того, Бюджетный кодекс РФ устанавливает:

1) средства, полученные муниципальным районом (городским округом) по дополнительному нормативу отчислений от налога на доходы физических лиц сверх объема расчетной дотации (части расчетной дотации), изъятию в бюджет субъекта Федерации и/или учету при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам не подлежат;

2) потери бюджета муниципального района (городского округа) в связи с получением средств по дополнительному нормативу отчислений от налога на доходы физических лиц в объеме ниже расчетной дотации (части расчетной дотации) компенсации из бюджета субъекта Федерации и/или учету при последующем распределении финансовой помощи местным бюджетам не подлежат.

Порядок образования регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и распределение дотаций из него должны отвечать следующим требованиям Бюджетного кодекса РФ:

1) предусматривать распределение дотаций, исходя из уровня бюджетной обеспеченности;

2) обеспечивать при определении расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) сопоставимость налоговых доходов муниципальных районов (городских округов), а также перечня бюджетных услуг и показателей, характеризующих факторы и условия, влияющие на стоимость их предоставления в расчете на одного жителя;

3) определять порядок расчета и установления заменяющих часть дотаций дополнительных нормативов от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты;

4) устанавливать в качестве критерия предоставления дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов);

5) не допускать превышения уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципального района (городского округа) с учетом дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) над уровнем расчетной бюджетной обеспеченности с учетом дотаций у иного муниципального района (городского округа), который до распределения дотаций имел более высокий уровень расчетной бюджетной обеспеченности.

Преимущества такого подхода к порядку образования фонда очевидны:

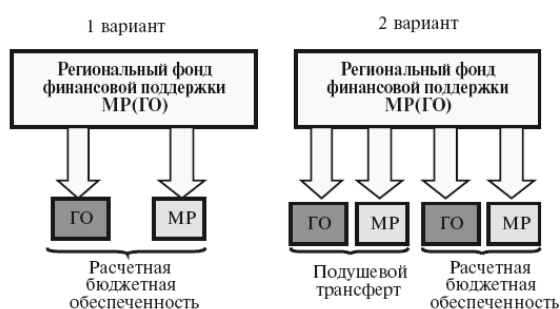
- единый порядок для всех субъектов межбюджетных отношений,
- формализованность,
- отказ от согласования отдельных параметров бюджетов,
- стабильность и прозрачность бюджетных процедур.

Органы государственной власти субъекта Федерации вправе при определении порядка образования указанного фонда и распределения дотаций:

1) закрепить различные методики расчета дотаций для муниципальных районов и городских округов;

2) установить особенности расчета дотаций, отражающих отдельные факторы (условия), учитываемые при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Указанные особенности расчета определяются методикой распределения дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов);

3) предоставлять часть дотаций муниципальным районам (городским округам), за исключением муниципальных районов и городских округов, перечисляющих «отрицательные трансферты» в бюджет субъекта Федерации, исходя из численности жителей муниципального района (городского округа) в расчете на одного жителя в соответствии с единой методикой (рис. 1.6);



**Рис. 1.6. Варианты распределения регионального ФФМР(ГО)**

4) предусматривать возможность поступления в качестве источника фонда «отрицательных трансфертов» из бюджетов муниципальных районов (городских округов), в которых в отчетном году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышали уровень, установленный субъектом Федерации.

Указанный уровень не может быть установлен ниже двукратного среднего соответственно по муниципальным районам (городским округам) данного субъекта Федерации уровня в расчете на одного жителя.

Порядок образования регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и методика распределения дотаций из указанного фонда, в том числе порядок расчета и установления заменяющих часть указанных дотаций дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты, утверждаются законом субъекта Федерации, срок действия которого не ограничен.

Ежегодно в законе о бюджете субъекта Федерации утверждаются:

1) объем регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов);

2) распределение дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) между муниципальными районами (городскими округами) и/или заменяющие их дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов).

В целях обеспечения стабильности доходов муниципальных образований объем регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), как и фонда финансовой поддержки поселений, целесообразно установить максимально стабильным в течение длительного периода, закрепив нормой, устанавливающей порядок расчета объема фонда. Основанием для пересмотра этого порядка могут являться только пересмотр Российской Федерацией или субъектом Федерации налоговых доходов муниципальных образований

или изменения в перераспределении расходных полномочий между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления.

### **Особенности формирования регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) в переходный период**

В соответствии с положениями Федерального закона от 12 октября 2005 г. № 129-ФЗ при формировании и утверждении проектов бюджетов субъектов Федерации на 2006–2008 гг. дотации из фонда могут распределяться с использованием показателей фактических или прогнозируемых доходов и расходов бюджетов муниципальных районов (городских округов):

- в 2007 г. – в размере до 80 % общего объема фонда,
- в 2008 г. – в размере до 50 % общего объема фонда.

В соответствии с положениями Федерального закона от 27 декабря 2005 г. № 129-ФЗ по согласованию с представительными органами муниципальных образований (городских округов) дотации из фонда могут быть полностью или частично заменены дополнительными (дифференцированными) нормативами отчислений в бюджеты муниципальных образований (городских округов) от любых федеральных и/или региональных налогов и сборов и налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Федерации. Указанные нормативы утверждаются законом субъекта Федерации на срок не менее 1 года.

Как и в части обязанности органов государственной власти субъектов Федерации устанавливать в отношении поселений единые (дифференцированные) нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, исходя из зачисления в местные бюджеты (любого типа) не менее 10 % налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Федерации от указанного налога, предусмотрено право субъекта Федерации устанавливать дополнительные (дифференцированные) нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц, исходя из уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в соответствии с единой методикой, утверждаемой законом субъекта Федерации. Данная норма должна учитываться при определении бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

### *Предоставление финансовой помощи из бюджетов муниципальных районов бюджетам поселений*

В соответствии со ст. 142.1 БК РФ и ст. 60 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ финансовая помощь из бюджета муниципального района бюджетам поселений, входящих в состав данного муниципального района, может предоставляться в форме дотаций из районного фонда финансовой поддержки поселений и иных дотаций и субвенций в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального района и с требованиями бюджетного законодательства.

Районные фонды финансовой поддержки поселений могут образовываться в целях дополнительного (по отношению к дотациям из регионального фонда финансовой поддержки поселений) выравнивания финансовых возможностей органов местного самоуправления поселений по осуществлению своих полномочий по вопросам местного значения (см. рис. 1.3).

Право на получение дотаций из районного фонда финансовой поддержки поселений (за исключением субвенций из регионального фонда компенсаций, заменяющих дотации из регионального фонда финансовой поддержки поселений в случае наделения представительных органов муниципальных районов полномочиями органов государственной власти субъектов Федерации по расчету и предоставлению дотаций из регионального фонда финансовой поддержки

поселений) имеют поселения, расчетная бюджетная обеспеченность которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности поселений данного муниципального района.

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности поселений определяется соотношением налоговых доходов на одного жителя, которые могут быть получены бюджетом поселения, исходя из налоговой базы (налогового потенциала), и аналогичного показателя в среднем по поселениям данного муниципального района с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторах и условиях, влияющих на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя.

Использование при определении уровня расчетной бюджетной обеспеченности поселений показателей фактических доходов и расходов за отчетный период и/или показателей прогнозируемых доходов и расходов бюджетов отдельных поселений не допускается.

Порядок образования районного фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций из него устанавливается законом субъекта Российской Федерации и должен отвечать следующим требованиям:

- предусматривать распределение дотации, исходя из уровня бюджетной обеспеченности поселений;
- устанавливать в качестве критерия предоставления дотаций из фонда финансовой поддержки поселений уровень расчетной бюджетной обеспеченности поселений;
- не допускать превышения уровня расчетной бюджетной обеспеченности поселения с учетом дотаций из районного фонда финансовой поддержки поселений над уровнем расчетной бюджетной обеспеченности с учетом дотаций у иного поселения, которое до распределения дотаций имело более высокий уровень расчетной бюджетной обеспеченности.

При расчете распределения средств фонда необходимо также учитывать снижение доходов муниципалитетов, которые перечисляют «отрицательные трансферты» в бюджет субъекта Федерации.

Для адаптации органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления к новым условиям распределения финансовой помощи с учетом новой территориальной организации местного самоуправления при недостаточности налоговой и статистической информации по вновь образованным муниципальным образованиям установлен переходный период.

В этой связи Бюджетным кодексом РФ установлена следующая возможность распределения части средств районных фондов финансовой поддержки поселений с использованием показателей фактических или прогнозируемых доходов и расходов бюджетов отдельных муниципальных образований в переходный период:

- в 2007 г. – в размере 40 % общего объема средств указанного фонда,
- в 2008 г. – 30 % общего объема средств указанного фонда,
- в 2009 г. – 20 % общего объема средств указанного фонда.

Таким образом, в целях оценки доходного потенциала местных бюджетов в качестве налоговой базы используются расчетные величины и фактические данные.

Порядок образования районного фонда финансовой поддержки поселений и распределения дотаций из него устанавливается законом субъекта Федерации, срок действия которого не ограничен.

Представительный орган муниципального района утверждает объем районного фонда финансовой поддержки поселений и распределение дотаций бюджетам поселений решением о бюджете муниципального района на очередной финансовый год.

Распределение районного фонда финансовой поддержки поселений на основе оценки уровня бюджетной обеспеченности поселения осуществляется с целью повышения его у наименее обеспеченных муниципалитетов в силу разного социально-экономического развития.

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности поселений показывает, во сколько раз объем доходов бюджета отдельного муниципального образования, приведенный к сопоставимому виду с учетом ценовых факторов и численности потребителей бюджетных услуг, больше или меньше среднего по всем поселениям данного муниципального района объема доходов на душу населения.

Расчет дотаций поселениям из районного фонда финансовой поддержки поселений можно провести по следующему алгоритму:

$$BO_i = НД_i / (Ч_i \cdot K) / (\Sigma НД_{\text{пос}} / \Sigma Ч_{\text{пос}}),$$

где  $BO_i$  – уровень расчетной бюджетной обеспеченности  $i$ -го поселения до распределения средств фонда;

$НД_i$  – налоговые доходы  $i$ -го поселения, включая налоговые доходы в случае установления единых нормативов отчислений в бюджеты поселений от отдельных федеральных и/или региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Федерации на основании ст. 58 БК РФ;

$Ч_i$  – численность населения  $i$ -го поселения по состоянию на 1 января соответствующего года;

$K$  – корректирующий коэффициент расходных обязательств, учитывающий различия в структуре населения, социально-экономические, климатические, географические и иные объективные факторы и условия, влияющие на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя;

$\Sigma НД_{\text{пос}}$  – суммарные налоговые доходы поселений данного муниципального района;

$\Sigma Ч_{\text{пос}}$  – численность населения муниципального района по состоянию на 1 января соответствующего года.

$$Y_{\text{вр}} = a$$

где  $Y_{\text{вр}}$  – уровень выравнивания, устанавливаемый представительным органом муниципального района в зависимости от оценки расходных обязательств поселений по решению вопросов местного значения поселений;

$a$  – коэффициент кратности выравнивания, устанавливаемый представительным органом муниципального района. Если уровень выравнивания принимается как средний показатель налогов на душу населения по муниципальному району, то  $a = 1$ .

Таким образом, если уровень бюджетной обеспеченности поселения, полученный по данной формуле, больше единицы и составляет, к примеру, 1,3, то это значит, что оно обеспечено доходами выше, чем все поселения данного муниципального района, на 30 % и в связи с этим не получает дотацию за счет средств районного фонда финансовой поддержки поселений. Наоборот: в случае если уровень бюджетной обеспеченности поселения меньше единицы и составляет, к примеру, 0,7, то это значит, что данное поселение обеспечено доходами в меньшей степени, чем поселения данного муниципального района, в среднем на 60 % среднего уровня.

Рассчитанные по формуле уровни бюджетной обеспеченности поселений служат основой для расчета распределения дотаций поселениям из районного фонда финансовой поддержки поселений.

Одним из вариантов расчета дотации поселению может быть следующий:

$$\text{ДОТ}_i = (Y_{\text{вр}} - \text{БО}_i) \cdot (\Sigma \text{НД}_{\text{пос}} / \Sigma \text{Ч}_{\text{пос}}) \cdot \text{Ч}_i \cdot \text{К},$$

где  $\text{ДОТ}_i$  – дотация  $i$ -му поселению из районного фонда финансовой поддержки поселений.

Корректирующий коэффициент расходных обязательств  $\text{К}$  используется для оценки различий между поселениями одного муниципального района в стоимости предоставления одного и того же объема бюджетных услуг на одного потребителя (жителя) муниципального образования.

Использование корректирующего коэффициента при распределении дотаций за счет средств бюджета муниципального района предпочтительно для тех муниципальных районов, поселения которых имеют существенные объективные социально-демографические, климатические, географические, транспортные и другие условия, обуславливающие более или менее высокую стоимость затрат на приобретение одинакового набора товаров и услуг. В случае если эти различия незначительны, применение корректирующего коэффициента излишне.

Таким образом, данный коэффициент должен показать, насколько больше или меньше бюджетных средств на душу населения, по сравнению со средним для всех поселений данного муниципального района уровнем, необходимо затратить в данном поселении для реализации закрепленных за ним ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ полномочий по предоставлению бюджетных услуг с учетом ценовых факторов.

Формула для расчета корректирующего коэффициента может быть следующая:

$$\text{КРО}_i = \Sigma (D_j \cdot K_{ij} / K_j),$$

где  $\text{КРО}_i$  – корректирующий коэффициент расходных обязательств  $i$ -го поселения;

$D_j$  – доля влияния ценового фактора  $j$  в среднем по муниципальному району;

$K_{ij}$  – значение ценового фактора  $j$  в  $i$ -м поселении;

$K_j$  – значение ценового фактора  $j$  в среднем по муниципальному району, при этом  $\Sigma D_j = 1$ .

Доля влияния ценового фактора определяется по формуле:

$$\text{КРО}_i = K_i / K_{\text{ч}},$$

где  $\text{КРО}_i$  – корректирующий коэффициент для  $i$ -го поселения;

$K_i$  – стоимость одинакового объема товаров (услуг) в  $i$ -м поселении;

$K_{\text{ч}}$  – стоимость одинакового объема товаров (услуг), сопоставимого по структуре в среднем по всем поселениям муниципального района.

В случае необходимости можно применять несколько корректирующих коэффициентов. При этом целесообразно использовать для различных коэффициентов соответствующие удельные веса, если соответствующие данным коэффициентам расходные обязательства имеют различный удельный вес в общем составе расходов.

Вместе с тем целесообразно руководствоваться правилом, аналогичным для регионального фонда финансовой поддержки муниципального района (городского округа): количество поправочных коэффициентов, применяемых для расчета, не должно приводить к чрезмерному

усложнению расчетов. Применение коэффициентов, не оказывающих значительное влияние на итог, не только не приводит к объективной оценке дифференциации затрат по поселениям, но и снижает прозрачность и объективность распределения.

В качестве корректирующего коэффициента  $K$ , наиболее объективно отражающего различия между поселениями и легко рассчитываемого, берется коэффициент возрастного состава населения  $K_n$ .

В поселении, где доля населения в детском и пенсионном возрасте выше, чем в среднем по муниципальному району, требуется больше затрат на единицу бюджетных услуг.

Коэффициент возрастного состава населения рассчитывается по следующей формуле:

$$K_n = (H_{дп} + H_{пп}) / Ч_{пос} / (H_{др} + H_{пр}) / Ч_{рай},$$

где  $H_{дп}$  – численность населения в возрасте до 17 лет в поселении;

$H_{пп}$  – численность населения в возрасте свыше 55 лет для женщин, 60 лет для мужчин в поселении;

$H_{др}$  – численность населения в возрасте до 17 лет в муниципальном районе;

$H_{пр}$  – численность населения в возрасте свыше 55 лет для женщин, 60 лет для мужчин в муниципальном районе;

$Ч_{рай}$  – численность населения муниципального района по состоянию на 1 января соответствующего года.

Расчетный объем районного фонда финансовой поддержки поселений составляет сумму средств регионального фонда компенсаций в связи с передачей полномочий органов государственной власти субъектов Федерации по предоставлению и расчету дотаций поселениям и сумму дотаций за счет собственных средств бюджета муниципального района.

Принятие решения о создании регионального фонда финансовой поддержки поселений относится к компетенции представительных органов местного самоуправления муниципальных районов. Однако чем больше средств поселения получают из регионального фонда финансовой поддержки поселений (в случае относительно равных налоговых доходов), тем меньше средств получают бюджеты поселений из районного фонда финансовой поддержки поселений, поскольку при определении объема фонда необходимо учитывать дотации поселений из регионального фонда финансовой поддержки поселений. Если регион поставит задачу выравнивания бюджетов поселений за счет регионального фонда финансовой поддержки поселений, то у муниципальных районов (за исключением высокообеспеченных) не окажется средств для создания своих фондов финансовой поддержки поселений. Кроме того, в этом уже не будет необходимости.

Ранее подчеркивалось отсутствие выравнивающей функции регионального фонда финансовой поддержки поселений в связи с выделением подушевых трансфертов.

Поскольку в большинстве регионов отмечается высокая степень дифференциации бюджетной обеспеченности поселения, наблюдается тенденция, когда регионы «бегут» от создания значительных объемов этого фонда, осуществляя лишь первичное выравнивание (т. е. гарантируя бюджетам поселений определенный минимум доходов). При этом увеличивается региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), за счет средств которого может быть обеспечено более точное выравнивание бюджетной обеспеченности, т. е. при расчете распределения дотаций уже могут быть детально учтены различия в расходных обязательствах муниципальных районов в части выравнивания бюджетной обеспеченности поселений, входящих в их состав.

## **Особенности формирования районного фонда финансовой поддержки поселений в переходный период**

В соответствии с положениями Федерального закона от 12 октября 2005 г. № 129-ФЗ при формировании и утверждении проектов бюджетов муниципальных районов на 2006–2008 гг. средства районных фондов финансовой поддержки поселений могут распределяться с использованием показателей фактических доходов и расходов за отчетный период или прогнозируемых на плановый период доходов и расходов бюджетов поселений.

В соответствии с положениями Федерального закона от 25 декабря 2005 г. № 198-ФЗ:

1. Нормативным правовым актом представительного органа муниципального района могут быть установлены дополнительные (дифференцированные) нормативы отчислений в бюджеты поселений, входящих в состав данного муниципального района, от федеральных, региональных и/или местных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом РФ или законом субъекта Федерации в бюджет муниципального района.

2. В случае замены дотаций из районных фондов финансовой поддержки поселений дополнительными (дифференцированными) нормативами отчислений от федеральных и/или региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет муниципального района, в бюджеты поселений, порядок их расчета и установления утверждается законом субъекта Федерации.

Дополнительные (дифференцированные) нормативы рассчитываются как отношение расчетного объема дотации (части расчетного объема дотации) поселению из районного фонда финансовой поддержки поселения к прогнозируемым в соответствии с единой методикой объемам соответствующих федеральных и/или региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в консолидированный бюджет муниципального района по территории соответствующего поселения.

### *Субсидии из местных бюджетов бюджету субъекта Федерации*

Законом субъекта Федерации может быть предусмотрено перечисление в бюджет субъекта Федерации субсидий из бюджетов поселений или муниципальных районов (городских округов), в которых в отчетном году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышают двукратный средний уровень соответственно по поселениям или муниципальным районам (городским округам) данного субъекта Федерации в расчете на одного жителя.

«Отрицательные трансферты» являются инструментом межбюджетного регулирования, который позволяет увеличить соотношение «единые нормативы отчислений – финансовая помощь» в сторону использования первых. С помощью «отрицательных трансфертов» установление более высоких нормативов отчислений в местные бюджеты, приводящее к существенному увеличению бюджетной обеспеченности у отдельных муниципалитетов, может быть компенсировано перераспределением излишков средств от них в менее обеспеченные местные бюджеты.

Следует подчеркнуть, что введение «отрицательных трансфертов» – право, а не обязанность субъекта Федерации. Однако это означает закрепление практики «отрицательных трансфертов» и предоставление региональным органам власти права в одностороннем порядке принимать решения об изъятии части собственных доходов у муниципальных образований.

В высокодотационных регионах при наличии даже значительных разрывов в бюджетной обеспеченности муниципальных образований наблюдается невозможность муниципальных образований обеспечить финансовыми ресурсами расходные обязательства за счет местных и закрепленных налогов. В связи с этим, несмотря на то что некоторые муниципалитеты обеспечены налоговыми доходами в большей мере, объем этих доходов недостаточен для



выполнения муниципалитетами собственных полномочий, что делает нецелесообразным введение механизма «отрицательного трансферта», поскольку такие муниципалитеты все равно нуждаются в финансовой помощи региона.

Порядок расчета и перечисления субсидий должен быть установлен законом субъекта Федерации.

«Отрицательные трансферты», выплаченные из бюджетов поселений, зачисляются в региональный фонд финансовой поддержки поселений и являются его источником.

В случае наделения представительных органов муниципальных районов полномочиями органов государственной власти субъектов Федерации по расчету и предоставлению дотаций из регионального фонда финансовой поддержки поселений указанные субсидии из бюджетов поселений, входящих в состав территории муниципальных районов, зачисляются в региональный фонд компенсаций для распределения между бюджетами муниципальных районов.

«Отрицательные трансферты» из бюджетов муниципальных районов и городских округов зачисляются в региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

Объем субсидий, подлежащих перечислению из местных бюджетов в бюджет субъекта Федерации, рассчитывается пропорционально превышению расчетных налоговых доходов двукратного среднего уровня по поселениям или муниципальным районам (городским округам) данного субъекта Федерации в расчете на одного жителя в отчетном году.

Объем указанной субсидии для отдельного муниципального образования в расчете на одного жителя не может превышать 50 % разницы между расчетными налоговыми доходами местного бюджета (без учета доходов по дополнительным нормативам отчислений) в расчете на одного жителя и двукратным средним уровнем расчетных налоговых доходов в расчете на одного жителя в последнем отчетном году. Таким образом, стимулирующая роль налоговых нормативов остается у муниципальных образований, подпадающих под критерий взимания «отрицательного трансферта» от суммы превышения их доходов над двукратным средним уровнем, поскольку изымается лишь некоторая доля. Кроме того, законом субъекта Федерации может быть установлена доля изъятия не 50 %, а ниже.

Расчетные налоговые доходы муниципального образования в расчете на одного жителя после исключения субсидии, подлежащей перечислению в бюджет субъекта Федерации, не могут быть ниже расчетных налоговых доходов в расчете на одного жителя иного муниципального образования, которое до исключения указанной субсидии имело более низкий уровень расчетных налоговых доходов в расчете на одного жителя.

Объем субсидий, подлежащих перечислению из местных бюджетов в бюджет субъекта Федерации, утверждается законом субъекта Федерации о бюджете субъекта Федерации на очередной финансовый год.

Органы местного самоуправления соответствующего муниципального образования предусматривают в местном бюджете субсидию и обеспечивают ее перечисление в бюджет субъекта Федерации в соответствии с законом субъекта Федерации о бюджете субъекта Федерации на очередной финансовый год.

В случае невыполнения представительным органом муниципального образования указанных требований сумма межбюджетных субсидий взыскивается за счет отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет муниципального образования, в порядке, определяемом финансовым органом субъекта Федерации с соблюдением общих требований, установленных Министерством финансов Российской Федерации.

В соответствии с положениями Федерального закона от 29 декабря 2005 г. № 198-ФЗ на 2006–2008 гг. изменен порог применения «отрицательного трансферта»: он не может быть

установлен ниже среднего соответственно по поселениям или муниципальным районам (городским округам) данного субъекта Федерации уровня, увеличенного в 1,3 раза.

С введением данной нормы у субъекта Федерации появляется возможность получения в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований дополнительного ресурса, который является одним из источников формирования регионального фонда финансовой поддержки поселений и регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов).

## **1.5. Финансовая помощь на софинансирование расходных обязательств органов местного самоуправления**

В условиях повышения самостоятельности органов местного самоуправления при осуществлении полномочий по решению вопросов местного значения существенно возрастает роль мероприятий (не административных, а стимулирующих), направленных на повышение заинтересованности органов местного самоуправления в проведении бюджетной политики, согласующейся с приоритетами, установленными на региональном уровне.

В целях предоставления местным бюджетам субсидий для долевого финансирования расходов местных бюджетов в составе бюджета субъекта Федерации может быть образован региональный фонд софинансирования расходов (ФСР). Выбор приоритетных направлений определяется исходя из того, какие вопросы местного значения каждого из типов муниципального образования (поселение, муниципальный район, городской округ) имеют, по оценке региональных властей, наибольшую значимость и в наибольшей степени нуждаются в едином решении в этих муниципальных образованиях.

Целевое назначение, условия и порядок предоставления и расходования указанных субсидий устанавливаются законами субъекта Федерации.

Отбор муниципальных образований, которым предоставляются указанные субсидии, и распределение указанных субсидий между муниципальными образованиями осуществляются по единой методике, утверждаемой законом субъекта Федерации.

Таким образом, основное назначение данного фонда – содействие и поддержка мероприятий, относящихся к полномочиям органов местного самоуправления, путем софинансирования за счет средств бюджета субъекта Федерации с учетом выполнения получателями рекомендуемых стандартов предоставления определенных бюджетных услуг.

При распределении средств ФСР рекомендуется учитывать уровень бюджетной обеспеченности муниципальных образований, а также выполнение органами местного самоуправления определенных условий. Это особо актуально для тех субъектов Федерации, у которых после распределения дотаций из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований уровни бюджетной обеспеченности муниципальных образований резко отличаются.

В самом общем виде формула распределения средств регионального ФСР (в части софинансирования одного определенного вида расходов) может выглядеть следующим образом:

$$\text{ФСР}_i = \text{ФСР} \cdot \text{КРП}_i \cdot (\text{П}_i / \text{П}),$$

где  $\text{ФСР}_i$  – размер средств из ФСР  $i$ -му муниципальному образованию;

ФСР – общий размер ФСР;

$\text{КРП}_i$  – поправочный коэффициент расходных потребностей  $i$ -го муниципального образования, отражающий объективные различия в стоимости предоставления данным муниципальным образованием соответствующих бюджетных услуг в расчете на одного потребителя, а также соответствие политики муниципального образования региональным приоритетам;

$\text{П}_i$  – численность потребителей соответствующих бюджетных услуг в  $i$ -м муниципальном образовании;

$\text{П}$  – численность потребителей соответствующих бюджетных услуг в муниципальных образованиях, получающих субсидии из ФСР.

Общий размер ФСР определяется исходя из желаемого уровня софинансирования соответствующих видов расходов. Для каждого из видов расходов, софинансируемых из данного фонда, этот уровень примерно равен отношению части фонда, направляемой на софинансирование соответствующего вида расходов, и прогнозируемого объема расходов местных бюджетов на реализацию собственных полномочий по этому направлению. Чем выше уровень софинансирования, тем выше заинтересованность органов местного самоуправления следовать приоритетам региональной бюджетной политики.

Поправочный коэффициент расходных потребностей учитывает факторы, влияющие на стоимость предоставления бюджетных услуг одному потребителю этих услуг, и может рассчитываться по следующей формуле:

$$КРП_i = (H_i \cdot КС_{уд_i} \cdot КС_i / БО_i) / (КС_{уд_i} \cdot КС_i \cdot H_i / БО_i),$$

где  $КРП_i$  – поправочный коэффициент расходных потребностей  $i$ -го муниципального образования;

$КС_{уд_i}$  – коэффициент удорожания стоимости предоставляемых бюджетных услуг  $i$ -го муниципального образования, рассчитываемый по формуле, аналогичной формуле расчета корректирующего коэффициента бюджетных расходов в методике распределения регионального фонда финансовой поддержки поселений;

$КС_i$  – коэффициент соответствия  $i$ -го муниципального образования установленным приоритетам бюджетной политики;

$БО_i$  – уровень бюджетной обеспеченности  $i$ -го муниципального образования после распределения средств на выравнивание бюджетной обеспеченности;

$H_i$  – численность постоянного населения  $i$ -го муниципального образования.

Если степень выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований высока (либо объем фонда невелик), то при определении относительного уровня софинансирования расходов можно ограничиться только коэффициентом соответствия муниципального образования установленным приоритетам бюджетной политики или установить единый уровень софинансирования расходов для всех муниципальных образований.

Если, напротив, степень выравнивания бюджетной обеспеченности невелика (и/или объем фонда велик), то установление относительного уровня софинансирования в обратной зависимости от уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований позволит обеспечить дополнительное выравнивание финансовых возможностей органов местного самоуправления исполнять свои полномочия по решению вопросов местного значения, отнесенных к приоритетным.

Коэффициент соответствия приоритетам бюджетной политики показывает, в какой степени бюджетная политика (или результаты ее проведения) муниципального образования соответствует рекомендуемым стандартам, установленным субъектом Федерации. В качестве таких стандартов могут быть приняты как объем финансирования определенных видов расходов, так и показатели, отражающие количество и качество предоставления соответствующих бюджетных услуг. Например, для софинансирования расходов на жилищно-коммунальное хозяйство можно использовать показатель соблюдения региональных стандартов оплаты жилищно-коммунальных услуг, для общего образования – охват соответствующих групп населения образовательными услугами. При этом большее соответствие приоритетам должно приводить к увеличению уровня софинансирования, т. е. к росту финансовой помощи, и наоборот.

В качестве потребителей бюджетных услуг может выступать как все население муниципального образования, так и отдельные категории населения (дети дошкольного и школьного возраста, люди старше трудоспособного возраста и т. д.).

В целях создания дополнительных гарантий фактического финансирования муниципальным образованием своей доли софинансирования по соответствующему приоритетному направлению можно ввести дополнительные условия предоставления средств из ФСР, а именно:

1) утверждение решением о бюджете муниципального образования на очередной финансовый год определенного объема расходов местного бюджета на финансирование приоритетных направлений за счет собственных средств бюджета муниципального образования (с учетом установленных в законе субъекта Федерации о бюджете субъекта Федерации объемов субсидий из регионального ФСР и уровней софинансирования либо скорректированных с учетом коэффициентов бюджетной обеспеченности уровней софинансирования);

2) фактическое осуществление из местного бюджета в очередном финансовом году расходов на соответствующие приоритетные направления (с учетом установленных в законе субъекта Федерации о бюджете субъекта Федерации объемов субсидий из регионального ФСР и уровней софинансирования либо скорректированных с учетом коэффициентов бюджетной обеспеченности уровней софинансирования).

В соответствии с законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год в фонд софинансирования расходов могут зачисляться субсидии из федерального бюджета.

Установление условий предоставления субсидий из регионального ФСР представляется более предпочтительным, чем введение в формулу расчета объема субсидий из регионального ФСР параметров плановых либо фактических объемов софинансирования расходов по приоритетным направлениям из местных бюджетов, поскольку, исходя из практики бюджетного процесса, решения представительных органов местного самоуправления о местном бюджете на очередной финансовый год принимаются после принятия закона субъекта Федерации о бюджете субъекта Федерации на очередной финансовый год.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.