

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РФ

Турков А. Н.

*Студент 5 курса специальности «Финансы и кредит»
ГОУВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева»*

Акишева А. В.

*К.э.н., ст. преподаватель кафедры «Финансы и кредит»
ГОУВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева»*

В статье рассматриваются проблемы развития межбюджетных отношений и пути их решения

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, СУБСИДИИ, ТРАНСФЕРТЫ, НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ

Современная российская система межбюджетных отношений выстраивалась в течение последних десяти лет. Её составными частями являются следующие основные блоки межбюджетных отношений:

Первое направление межбюджетных отношений – это создание единых условий для всех субъектов Федерации, выравнивание бюджетной обеспеченности, т.е. выделение средств, на выполнение каждым регионом своих функций, оказание бюджетных услуг, которые входят в его полномочия – в области образования, здравоохранения, культуры.

Второе направление – это оказание поддержки осуществления региональных полномочий по тем направлениям, в отношении которых заинтересован центр, например, выделение субсидий на выплату пособий ветеранам труда и труженикам тыла, детские пособия и т.д.

Третье направление – выделение средств на реализацию делегированных Министерством Финансов полномочий. Это целевое выделение средств для исполнения определенных полномочий региональными и местными властями:

оплата жилищно-коммунальных услуг инвалидам, пособия в сфере занятости и т.д.¹

В настоящее время выстроена система, при которой финансовая помощь регионам развивающиеся высокими темпами не уменьшается, а наоборот, трансформируется в бюджетную поддержку из федерального центра. Однако существовавший механизм распределения субсидий работал неэффективно из-за отсутствия приоритетов и ясных правил их распределения.

С 2008 года на федеральном уровне началось реформирование механизмов предоставления субсидий с целью придания им максимальной объективности, концентрации на приоритетах, предоставления регионам большей самостоятельности в распределении средств. Приоритетными признаны 12 направлений, а самым важным – развитие сельского хозяйства и сельских территорий. В числе приоритетов также образование, здравоохранение, ЖКХ, дорожное строительство.

На наш взгляд, система субсидирования по приоритетным направлениям, в рамках которых регионы сами смогут решать куда именно и в каком объеме направлять средства, позволит сократить разрыв в уровне и качестве жизни как в разных регионах, так и между жителями мегаполисов и сельских поселений.

В федеральном бюджете на 2009 год предусмотрено 1.2 трлн. руб. межбюджетных трансфертов, однако механизм их распределения предусматривает финансирование на определенный срок с реальными качественными результатами. Например, в течение пяти лет регион должен вывести конкретное направление на качественно новый уровень. За субъектами РФ с 2009 года будет закреплено право формировать финансовые резервы и размещать их в надежных высоколиквидных активах.

Эффективное и качественное расходование федеральных трансфертов субъектами РФ и контроль за этим – одна из основных проблем в межбюджетных отношениях в настоящее время. Многие субъекты РФ, которые имеют достаточно хорошую бюджетную обеспеченность, не всегда эффективно распоряжаются средствами, допускают кредиторскую задолженность по своим обяза-

тельствам. И наоборот, регионы с небольшими бюджетами четко и вовремя выполняют свои обязательства. Задача федерального центра состоит в том, чтобы рекомендовать регионам и поощрять использование эффективных методов расходования тех средств, которыми они располагают.

Для стимулирования улучшения качества управления региональными финансами федеральный центр создаст специальные фонды, из которых будут поощряться лучшие регионы и муниципалитеты, а с 2008 г., в соответствии с указом Президента, осуществляется оценка деятельности субъектов РФ. Для поощрения лучших регионов и муниципалитетов выделены средства из федерального бюджета в качестве поощрительного бонуса. В этом году будут отобраны 10 субъектов РФ и 10 муниципалитетов, которые выигрывают в конкурсе по качеству финансового управления в регионах и муниципалитетах. Каждый субъект получит премирование в размере 60-100 млн. рублей, а каждый муниципалитет – 20-40 млн. рублей. При этом для оценки выбраны показатели, наиболее важные для граждан страны – рост доходов населения, состояние системы образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, уровень инвестиционной привлекательности самих территорий.²

Именно в целях создания единых условий финансирования всех субъектов РФ в области образования, здравоохранения и т. д. были созданы и реализованы соответствующие Национальные проекты. С 2009 года приоритетные национальные проекты трансформируются в государственные программы, что означает преобразование форм деятельности по поддержке приоритетных направлений. Как следствие – произойдут перемены в схеме финансирования развития приоритетных направлений из краткосрочных в долгосрочные. Регионы, которые благодаря нацпроектам ввели механизмы эффективного расходования средств, смогут получать не конкурсное, а штатное государственное финансирование и претендовать на его увеличение. Однако многие направления внутри нацпроектов после того, как последние станут госпрограммой, перейдут из ведения федерального центра в ведение регионов и будут оплачиваться за их счет.

Согласно проекту федерального бюджета на 2009 год и на плановый период 2010-2011 годов, одобренному Государственной Думой РФ 19 сентября в первом чтении, в 2009 году на реализацию приоритетных национальных проектов «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» и «Образование» из федерального бюджета предполагается выделить 234 млрд. руб. Наибольшее количество средств зарезервировано для нацпроекта «Здоровье»: на его реализацию в 2009 году предполагается направить 111,9 млрд. руб. В 2010 году расходы на эти цели предположительно составят 105,9 млрд. руб., в 2011 году – 109,3 млрд. руб. В проекте также оговорен размер материнского капитала, который в следующем году будет равен 299,731 тыс. руб. На проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в 2009 году в проекте федерального бюджета заложено 91,2 млрд. руб., в 2010 году – 69,1 млрд. руб., в 2011 году – 10,6 млрд. руб. На нацпроект «Образование» в 2009 году федеральный центр планирует израсходовать 30,9 млрд. руб., а в 2010 и 2011 годах – по 7,9 млрд. руб. Федеральная программа по развитию агропромышленного комплекса, унаследовавшая основные направления национального проекта «Развитие АПК», получит финансирование в объеме 118 млрд. руб.

Второй по значимости проблемой выступает многообразие видов и форм межбюджетных трансфертов, субсидий, дотаций, сформированных в РФ в период с 1998 по 2008г, при бессистемности правил их предоставления и использования. В прошлом году наметилось движение в сторону решения этого вопроса, были объединены субсидии на оказание социальной поддержки ветеранов труда и тружеников тыла³. На наш взгляд, объединение субсидий будет способствовать тому, чтобы субъекты РФ самостоятельно определяли на какие приоритетных задачи в рамках блока их направить. Сложность решения данной проблемы состоит в том, что понадобится серьезная перестройка бюджетных потоков.

Мы считаем, что для повышения стимулирующего характера Субсидий целесообразно провести укрупнение Субсидий, имеющих схожие цели и задачи. При этом следует четко определить цель предоставления Субсидий, исходя

из приоритетов социально-экономического Российской Федерации. Иные цели, для достижения которых ранее предоставлялись субсидии, вошедшие в состав укрупненной Субсидии, целесообразно трансформировать в условия предоставления и показатели эффективности ее использования. В настоящее время на стимулирование жилищного строительства и развития жилищно-коммунального хозяйства предусмотрены следующие субсидии:

- субсидии гражданам на оплату ЖКУ;
- субсидии на развитие социальной и инженерной инфраструктуры;
- субсидии в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей»;
- субсидии в рамках подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»;
- субсидии на переселение граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, и (или) с высоким уровнем износа;
- субсидии в рамках подпрограммы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства»;
- мероприятия по обеспечению жильем иных категорий граждан на основании решений Правительства Российской Федерации;

С 2009 года все вышеназванные субсидии будут объединены в единую субсидию, целевым назначением которой является строительство (реконструкция) инженерной инфраструктуры. Иные цели ранее предоставляемых субсидий предлагается трансформировать в единые условия ее предоставления:

- разработка субъектами Российской Федерации программ ресурсосбережения в сфере ЖКХ, модернизации объектов коммунальной инфраструктуры, обеспечения жильем молодых семей;
- соблюдение установленных стандартов по оплате услуг ЖКХ населением;
- переход к денежной форме предоставления льгот в сфере услуг ЖКХ.

При этом критериями эффективности использования указанной субсидии могут быть:

- рост объемов ввода жилья в эксплуатацию;
- сокращение объемов незавершенного строительства, рост обеспеченности одного жителя жильем (в том числе для молодых семей);
- увеличение доли благоустроенных жилых помещений в субъекте Российской Федерации.

Реализация этих предложений позволит, с одной стороны, увеличить объем Субсидии до 60 млрд. рублей, сделав ее более привлекательной для субъектов Российской Федерации, с другой – сделать ее реальным инструментом проведения региональной политики в соответствующей сфере⁴.

Третьей проблемой справедливо будет обозначить низкое экономическое развитие сельских территорий, требующее радикальных мер по стимулированию экономического роста. В частности предлагается внести в Бюджетный кодекс изменения, дающие регионам право устанавливать дифференцированные нормативы отчислений от регулируемых налогов в местный бюджет. Применение подобного принципа и к самим регионам способствовало бы выравниванию уровня и качества жизни территорий с разным экономическим и бюджетным потенциалом⁵.

До сих пор существует еще одна проблема в межбюджетных отношениях – это разрыв между принятием стратегических, даже тактических, решений на уровне правительства, горизонт которых выходил за пределы года, и финансовых решений, горизонт которых был жестко ограничен бюджетным годом. Поэтому переход к трехлетнему бюджетному планированию поможет повысить уровень бюджетной политики в регулировании экономики страны. Межбюджетные отношения в субъектах РФ также будут формироваться на трехлетний период⁶.

В Мордовии система межбюджетных отношений, практически полностью соответствующая требованиям Федерального закона № 131-ФЗ, успешно действует уже 12 лет. В нашей республике сложилась уникальная система межбюджетных отношений и в плане ее совершенствования мы можем предложить собственный опыт по формированию взаимоотношений между республиканским

бюджетом и бюджетами районов. Выстроена эффективная схема предоставления финансовой помощи бюджетам районов и бюджетам поселений, направленная на стимулирование укрепления налогового потенциала, искоренение иждивенческих настроений при решении вопросов местного значения. Действующий механизм распределения финансовой помощи содержит в себе как выравнивающую, так и стимулирующую составляющие. Предоставление финансовой помощи местным бюджетам осуществляется в зависимости от результата социально-экономической деятельности территории каждого поселения. За последние 5 лет 68 делегаций из регионов России на практике изучили накопленный республикой опыт межбюджетных отношений.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Интервью заместителя Министра экономического развития и торговли Российской Федерации А.Р. Белоусова "Против сметного финансирования мы боремся с Минфином рука об руку", журналу "ПолитЭкономика", август 2007 г.

² См.: ИА "АльянсМедиа", <http://www.rusrev.org/content/news/default.asp?shmode=2&ida=1626>

³ См.: ИА «РИА НОВОСТИ» <http://www.rian.ru/finans/20080307/100916640.html>

⁴ См.: Приложение к письму Министра регионального развития Российской Федерации от 30 мая 2008 года №13180-ДК/09

⁵ Журнал «Бюджет» 10 октября 2008г.

⁶ См.: ИА «Вести» <http://www.vesti.ru/doc.html?id=129213&tid=47052>