

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент, заместитель начальника отдела расходов

УФК по Курганской области

_____ / Р.Н. Варламова /

« ____ » _____ 2019 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____ / В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2019 г.

Межбюджетное регулирование бюджетной обеспеченности муниципальных образований в субъекте РФ
(на примере Курганской области)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.04.04.2019.998.ВКР

Руководитель, профессор каф. ЭТГМУ

_____ / И.В. Данилова /

« ____ » _____ 2019 г.

Автор

студент группы ЗЭУ – 354

_____ / А.В. Мочалкина /

« ____ » _____ 2019 г.

Нормоконтролер, ассистент каф. ЭТГМУ

_____ / Д.В. Кремер /

« ____ » _____ 2019 г.

Челябинск 2019

АННОТАЦИЯ

Мочалкина А.В. Межбюджетное регулирование бюджетной обеспеченности муниципальных образований в субъекте РФ (на примере Курганской области). – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ – 354, 98 с., 33 ил., 35 табл., библиогр. список – 47 наим..

Объект исследования – межбюджетные отношения субъекта Российской Федерации и муниципальных образований.

Целью выпускной квалификационной работы является анализ и разработка мер по совершенствованию существующего механизма межбюджетного регулирования на уровне субъекта Российской Федерации.

В дипломном проекте выявлена сущность межбюджетных отношений и межбюджетного регулирования, разработаны рекомендации по повышению межбюджетного взаимодействия в регионе определен экономический эффект от внедрения этих рекомендаций.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться на практике.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕЖБЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СУБЪЕКТОМ РФ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.....	
1.1 Содержание и структура межбюджетных трансфертов.....	10
1.2 Механизм межбюджетного регулирования на уровне субъекта РФ.....	17
1.3 Методика оценки межбюджетного регулирования.....	22
2 АНАЛИЗ МЕЖБЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ).....	
2.1 Анализ структуры и динамики межбюджетных трансфертов Курганской области.....	35
2.2 Анализ результативности межбюджетного регулирования.....	62
3 ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПОВЫШЕНИЕ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ.....	
3.1 Ограничения и направления совершенствования межбюджетного регулирования субъектом РФ бюджетной обеспеченности муниципального образования.....	73
3.2 Меры по реализации предложений по повышению доходной самостоятельности муниципальных образований.....	83
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	92
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	94

ВВЕДЕНИЕ

Межбюджетные отношения – это связи финансового характера между государственными руководящими органами в отношении разграничения расходов и доходов, которые поступают в бюджетную систему государства, и распределения либо перераспределения средств среди бюджетов различных уровней в условиях бюджетного регулирования на постоянной основе.

Следует выделить основные функции межбюджетных отношений:

– сглаживание разницы бюджетной обеспеченности территорий, на которых она имеет низкий уровень, с целью соблюдения гарантий, предусмотренных Конституцией Российской Федерации;

– стимулирование территорий для наращивания их самостоятельного финансирования, наращивание налогового потенциала регионов, контроль и поддержка рационального и эффективного расходования средств бюджета [33, с. 45].

Административно-территориальное деление предполагает наличие отношений между органами власти всех уровней в бюджетной сфере. В зависимости от устройства государства складываться они могут в разных вариантах. Невозможно найти страны, где не решались бы проблемы формирования межбюджетных взаимоотношений как между центром и регионами, так и внутри самих регионов.

Чем крупнее страна, тем разнообразнее условия его жизнеобеспечения, и как следствие задача установления баланса бюджетных интересов центра и территорий наиболее актуальна.

Как в России, так и в зарубежных странах огромное значение имеют вопросы распределения полномочий среди органов власти на различных уровнях. Особое внимание уделено местному самоуправлению, созданию надежной и стабильной базы доходов для региональных бюджетов, обеспечение уравнивания доходов муниципальных образований, а также методам и инструментам предоставления

поддержки в финансовом выражении [19, с. 200]. Это подчеркивает актуальность выбранной темы.

Объект исследования – межбюджетные отношения субъекта Российской Федерации и муниципальных образований.

Предмет исследования – межбюджетное регулирование бюджетной обеспеченности муниципальных образований на примере Курганской области.

Целью выпускной квалификационной работы является анализ и разработка мер по совершенствованию существующего механизма межбюджетного регулирования на уровне субъекта Российской Федерации.

В соответствии с поставленной целью предполагается решить следующие задачи:

- рассмотреть теоретико-методологические основы межбюджетного регулирования, сущность, функции и инструменты межбюджетного регулирования;

- проанализировать существующие методики межбюджетного регулирования муниципальных образований;

- предложить рекомендации по развитию инструментов межбюджетного регулирования в Курганской области.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕЖБЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СУБЪЕКТОМ РФ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

1.1 Содержание и структура межбюджетных трансфертов

Межбюджетные отношения – взаимоотношения трех уровней системы государственной власти в Российской Федерации: федеральными органами, органами субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Основной целью межбюджетных отношений выступает создание условий для сбалансированности бюджетов каждого их уровней, в зависимости от возлагаемых на них функций и задач.

Согласно Бюджетному Кодексу, межбюджетные отношения – это взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса [1].

Основу межбюджетного взаимодействия составляют принципы отношений между разными уровнями власти:

- 1) распределение расходов и закрепление их за уровнями бюджетной системы Российской Федерации;
- 2) распределение доходов по единообразным нормативам по уровням бюджетной системы России;
- 3) равенство бюджетных прав регионов и муниципальных образований;
- 4) выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов и муниципальных образований.

В функциях межбюджетных отношений можно выделить следующие:

– формирование бюджетного обеспечения тех муниципальных образований, где бюджетная обеспеченность меньше необходимого уровня, которого достаточно для соблюдения гарантий прав Конституции на всей территории России;

– стимулирование самофинансирования бюджетных средств, наращивания налогового потенциала, а также рационального и эффективного их расходования.

Межбюджетные отношения создают условия, которые необходимы для создания баланса между элементами бюджетной системы с учетом возлагаемых на них расходных полномочий с соблюдением государственных стандартов, исходя из уже имеющегося потенциала территориальных образований и необходимости стимулирования самостоятельного расширения ими доходной базы [21].

Стратегические цели межбюджетных отношений должны быть реализованы в виде определенных задач. Среди таких задач можно выделить наиболее важные.

1. Обеспечение единых стандартов жизни в зависимости от социальной группы населения. Под этой задачей предполагается создание общегосударственного стандарта единого уровня жизни населения во всех регионах страны.

2. Создание обоснованных справедливых механизмов распределения бюджетных ресурсов на территории Российской Федерации. Это предполагает разработку механизма наиболее эффективного перераспределения средств бюджета в масштабах страны с целью выравнивания возможностей социально-экономического развития отдельных территорий и роста благосостояния каждого гражданина Российской Федерации [19, с 201].

3. Повышение уровня доходов населения, связанных с выплатой заработной платы из бюджета. Для обеспечения населения источниками доходов необходимо использование системы межбюджетных отношений в качестве эффективного инструмента распределения централизованных бюджетных ресурсов.

4. Обеспечение значительной финансовой самостоятельности муниципальных органов власти в сопоставлении с их возможностями при условии создания эффективного контроля со стороны центральных органов власти [23, с. 50].

Достижение тактических целей межбюджетных отношений может быть реализовано за счет выполнения следующих задач.

1. Оценка уровня воздействия на доходную часть объектов предпринимательской и иной деятельности населения бюджетных ресурсов. Эта задача предусматривает, интересы населения и субъектов хозяйствования должны быть учтены в процессе формирования финансовой составляющей бюджета разного уровня, а именно, за счет получения средств через налоги, сборы и другие обязательные сборы.

2. Обеспечение налоговых и неналоговых поступлений в местные бюджеты. Реализация этой задачи способствовать обеспечению местных органов власти необходимым финансированием для выполнения их основных функций вне зависимости от присутствия поддержки более высокого уровня бюджетов.

3. Обеспечение муниципальных органов власти собственными имеющими большое значение источниками денежных ресурсов. Данная задача предполагает, что органы власти муниципального уровня должны обладать возможностью с помощью собственных источников поступлений в достаточном объеме осуществлять финансирование как социальных статей расходов, так и финансировать в абсолютном объеме экономически значимых расходов, которые связаны с различного рода инвестициями.

4. Соответствие расходных и доходных полномочий муниципальных органов власти предполагает, что органы власти муниципального уровня должны быть наделены таким объемом собственных бюджетных ресурсов, который позволил бы им иметь возможность успешно, своевременно и самостоятельно выполнять задачи, которые на них возложены.

5. Употребление научно обоснованных критериев образования и распределения межбюджетных трансфертов [28, с.115].

В основании распределения межбюджетных трансфертов должны лежать обоснованные научно и практически испытанные показатели, на основании которых может быть осуществлено распределение этих трансфертов. В этом заключается сущность данной задачи.

Важнейшим элементом бюджетной политики, который способствует формированию и поддержанию сбалансированности финансовой системы, является межбюджетное регулирование.

Это понятие не определено в федеральном законодательстве, но именно оно наиболее точно характеризует организационную составляющую межбюджетных отношений и управление ими [14].

По мнению Т.П. Николаевой «Бюджетное регулирование – неотъемлемая часть бюджетного процесса». Это рекомбинация бюджетных ресурсов среди уровней бюджетной системы, где наибольшее значение имеет распределительная функция.

Г.Б. Поляк подразумевает под бюджетным регулированием «Перераспределение средств с целью обеспечения территориальным бюджетом минимально необходимого уровня доходов, направляемых на экономическое и социальное развитие территорий».

Система межбюджетных отношений реализуется с помощью механизма бюджетного регулирования.

Бюджетное регулирование, которое связано с распределением и перераспределением бюджетных ресурсов в финансовой системе, должно включать:

- перераспределение доходов между бюджетами всех уровней в рамках системы межбюджетных отношений;
- перераспределение части ресурсов бюджета из муниципального уровня в бюджет субъекта для достижения цели сбалансированности этих бюджетов;
- предоставление дотаций из бюджета федерального уровня бюджетам муниципального уровня для выравнивания их бюджетной обеспеченности.

Кроме того, должно быть реализовано с помощью с помощью следующих инструментов:

- установление единого размера отчислений от налогов;
- нецелевые трансферты (дотации);

- замена дотаций иными отчислениями от НДФЛ;
- субсидии и другие межбюджетные трансферты;
- бюджетные кредиты.

Граждане, которые проживают на территории, которая обладает низким бюджетным потенциалом и высокими издержками для создания социальных услуг, находятся в более сложном положении по уровню обеспеченности социальными и бюджетными ресурсами, чем те, которые выплачивают аналогичные налоги, но при этом живут на территории с наиболее выгодными финансовыми условиями. Это приводит к необходимости бюджетного выравнивания: горизонтального и вертикального [17, с. 28].

В сложных процессах бюджетного регулирования нужно различать вертикальное и горизонтальное бюджетное выравнивание.

Вертикальное бюджетное выравнивание нацелено на обеспечение достаточным финансированием бюджетов разных уровней в соответствии с их полномочиями. Это процесс установления баланса между объемом обязательств каждого уровня с источниками доходов.

Развитие условий для установления баланса и наполняемости бюджетов с помощью самостоятельного формирования своего дохода бюджетов вне зависимости от уровня можно определить как цель вертикального межбюджетного выравнивания.

Задачи можно определить как:

1) максимально возможное уравнивание расходов и доходов бюджетов, через фиксацию источников получения дохода за определенным бюджетом, а также разграничение расходных обязательств;

2) вовлечение органов власти в процесс повышения объема собственных доходов, повышение результативности расходов.

Основная часть бюджетно-правовых отношений в Российской Федерации может быть отнесена к вертикальному типу.

Характерной чертой таких отношений является то, что они обеспечивают взаимосвязь и взаимодействие в бюджетной сфере между неравными по своему статусу и финансовой обеспеченности регионами.

Горизонтальное выравнивание – имеет своей целью обеспечить единый стандарт уровня потребления государственных услуг населением разных регионов России за счет использования формализованных методов распределения федерального финансирования в виде поддержки нижестоящим бюджетам.

Для достижения основной цели горизонтального выравнивания необходимо решить задачи:

1) обеспечение единого уровня финансовой обеспеченности регионов и муниципальных образований;

2) формирование заинтересованности органов власти субъекта РФ и муниципального уровня в увеличении доходов бюджета, результативности расходов, снижению зависимости от межбюджетных трансфертов [14].

Вертикальное бюджетное выравнивание должно сочетаться с горизонтальным для обеспечения эффективного и обоснованного распределения ресурсов бюджета.

В условиях состояния бюджетной системы Российской Федерации особую значимость при формировании бюджетов регионального и местного уровня приобретают межбюджетные трансферты.

С учетом существенных социально-экономических различий территорий государства выравнивание бюджетной обеспеченности регионов является обязательным на различных уровнях. Особенно актуальным нужно назвать использование механизмов межбюджетного регулирования, которые ориентированы на обеспечение сбалансированности бюджетов.

Межбюджетные трансферты – это финансирование, которое предоставляет один бюджет другому бюджету в виде целевой и нецелевой помощи. [1].

В соответствии со статьей 129 Бюджетного кодекса Российской Федерации, межбюджетные трансферты из федерального бюджета другим бюджетам бюджетной системы предоставляются в следующих формах:

- дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов;
- субсидий бюджетам субъектов;
- субвенций бюджетам субъектов;
- иные межбюджетные трансферты бюджетам субъектов [1].

Таблица 1 – Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2015–2017 годах

в млн руб.

Показатель	2015	2016	2017
Дотации	659 378,40	657 368,70	689 557,50
Субсидии	361 633,10	298 471,50	357 935,60
Субвенции	329 378,80	321 755,40	325 154,10
Иные МБТ	205 892,20	173 686,70	255 976,70

Источник: Бюджет для граждан к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов»

Дотации субъектам РФ учитываются в базовых аспектах федерального бюджета. Размер дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности территориальных образований основывается на необходимом достижении минимального размера экономической состоятельности субъектов Российской Федерации (таблица 1) [35, с. 51].

Данные межбюджетные трансферты делятся между регионами по методике, которая утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации».

1.2 Механизм межбюджетного регулирования на уровне субъекта РФ

Особое внимание стоит уделить предоставлению межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам.

Согласно Бюджетному кодексу, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований предусматриваются в бюджете субъекта РФ для уравнивания финансовых возможностей в целях исполнения местным самоуправлением своих функций для решения вопросов местного значения.

Дотации могут распределяться:

- в зависимости от численности жителей полностью;
- в зависимости из бюджетной обеспеченности полностью;
- частично - исходя из численности жителей и бюджетной обеспеченности.

Дотацию, которая распределяется в зависимости от численности жителей, могут получить все муниципальные образования, но кроме тех, кто, наоборот, перечисляет субсидии в бюджет субъекта Российской Федерации.

Получить дотацию, которая распределяется в соответствии с уровнем бюджетной обеспеченности, обладают возможностью те муниципальные образования, степень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности [14].

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов» как вид межбюджетных трансфертов можно назвать дополнительным. Этим он отличен от дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Актуальность такого вида трансфертов проявляется в том случае, когда происходят изменения в распределении расходных обязательств или источников доходов, которые не смогли отразить при просчете уровня дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Стоит отметить, что такой вид дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности не может быть превращен в механизм, который компенсировал бы пробелы в оценке доходов и расходов, а также неудовлетворительный объем финансов, переданный муниципальным образованиям в процессе распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Примером предоставления дотации на обеспечение сбалансированности территориальных бюджетов может служить компенсация убытков бюджетов муниципальных образований, которые возникли в результате незапланированного снижения уровня доходов местного бюджета в течение финансового года.

Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации - это межбюджетные трансферты, которые предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации для достижения целей софинансирования обязанности Российской Федерации, обусловленной нормативно-правовым актом либо соглашением, предоставить физическим и юридическим лицам средства соответствующего бюджета, образующиеся при исполнении функций органов государственной власти по вопросам ведения субъектов и предметам совместного ведения, а также расходных обязательств для исполнения функций местного самоуправления по решению вопросов местного значения [1].

В территориальных органах Федеральной службы – Федерального казначейства открываются счета на основании соглашений, подписанных с органами власти муниципальных образований, на которые перечисляются средства субсидий.

Одним из главных условий является то, что неиспользованные средства субсидии возвращаются в федеральный бюджет по состоянию на 1 января текущего года.

При установлении факта нецелевого использования средств, субсидии должны быть взысканы в федеральный бюджет, так как расходование выделенных средств проверяется по направлению использования [22].

Субсидии можно разделить на некоторые подгруппы по направлениям использования.

«Типичные субсидии» – с ними работает наибольшая часть регионов [24]. К ним можно отнести следующие виды:

- на обеспечение жильем детей-сирот, детей без родителей;
- на организацию мероприятий оздоровления детей;
- на финансовое обеспечение медицинского персонала;
- на обеспечение оказания дополнительной медицинской помощи;
- на поощрение лучших учителей;
- на содержание ребенка в приемной семье и помощь, приемным родителям.

Те трансферты, выплата которых обусловлена решением центра, а не региона, относятся к «нетипичным субсидиям»[15].

К финансированию определенного направления деятельности можно отнести:

- программа развития сельского хозяйства;
- поддержка предпринимательства.

Субсидии местным бюджетам из бюджета субъекта РФ – это межбюджетные трансферты, которые предоставляются бюджетам муниципальных образований для выполнения обязанности Российской Федерации, обусловленной нормативно-правовым актом либо соглашением, предоставить физическим и юридическим лицам средства соответствующего бюджета, образующиеся при исполнении функций органами местного самоуправления на условиях софинансирования [1].

Все муниципальные образования могут быть получателями субсидии, отвечающие условиям предоставления субсидий. Кроме того, получателями субсидии могут быть и группы муниципальных образований.

Выбор муниципального образования как получателя субсидии должен определяться на основе оценки уровня воздействия данной поддержки на повышение качества реализации соответствующих полномочий органов местного самоуправления. Каждое мероприятие в рамках субсидии должно иметь целевые

показатели. В результате можно будет оценить эффективность предоставления субсидии.

Субсидия предоставляется на условиях софинансирования это предполагает, что полномочия, на которые выделяется целевая субсидия имеют высокое значение и сами по себе являются трудозатратными для муниципального образования, если рассматривать возможность муниципального образования самостоятельно за счет собственных средств обеспечить реализацию данного полномочия.

Уровень софинансирования может быть дифференцирован: могут быть установлены различные пропорции финансирования расходов для каждого из муниципального образования, но наиболее распространенный подход – это установление пропорций софинансирования в зависимости от уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Стоит отметить, что при установлении правил предоставления субсидий возможное применение как единых, так и дифференцированных способов финансирования расходных обязательств.

Субвенции – трансферты, которые предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации для достижения цели финансового обеспечения их обязательств, которые возникают в результате исполнения полномочий от имени Российской Федерации [1].

Целью предоставления субвенций является целевая поддержка регионов в обеспечении населения в социальных выплатах или льготах независимо от бюджетной обеспеченности субъекта.

Субвенции территориальным бюджетам из бюджета региона – это целевая помощь, которая предоставляется в целях обеспечения финансовых обязательств муниципальных образований, передающиеся им для осуществления органами местного самоуправления в установленном порядке.

Цели, на которые может быть предоставлена субвенция, определяются перечнем государственных полномочий, которыми наделены органы местного самоуправления.

Так же, в качестве еще одного временного способа поддержки муниципального образования, выступают бюджетные кредиты.

Бюджетные кредиты могут предоставляться из бюджета субъекта РФ муниципальным районам, городским округам (городским округам с внутригородским делением), бюджетам городских и сельских поселений, бюджетам внутригородских районов. Из бюджетов муниципальных районов городским и сельским поселениям. Из бюджетов городских округов с внутригородским делением бюджетам внутригородских районов [1].

Закон о бюджете субъекта Российской Федерации определяет цели предоставления бюджетного кредита. Цели могут быть следующими:

- финансовое обеспечение ресурсами в результате недостаточности денежных средств на счете определенного бюджета, необходимых для осуществления кассовых выплат;
- возникновение чрезвычайных ситуаций;
- покрытие дефицита местных бюджетов.

Главным отличием бюджетного кредита от других инструментов межбюджетного регулирования является то, что он предоставляется на условиях возвратности и возмездности.

Межбюджетные отношения муниципальных образований невозможно рассматривать без участия бюджета субъекта. На уровне регионального бюджета формируются фонды, созданные обеспечивать и поддерживать сбалансированность бюджетов муниципальных образований.

Региональный фонд финансовой поддержки поселений формируется в составе регионального бюджета. Им финансируются городские поселения, сельские поселения, городские округа, внутригородские районы, объем бюджетной

обеспеченности которых меньше, обозначенного уровня выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности [1].

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности образуют «Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением)». Они предоставляются тем муниципальным образованиям, объем бюджетной обеспеченности которых меньше, обозначенного уровня выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности.

1.3 Методика оценки межбюджетного регулирования

В настоящее время современная наука не находит единых направлений в анализе и определении бюджетного регулирования. Некоторые авторы определяют бюджетное регулирование как перераспределение средств между бюджетами для установления бюджетной сбалансированности.

Противоположный подход, определяет бюджетное регулирование в качестве системы, одним составляющим которой является межбюджетное регулирование.

Устройство разграничения полномочий и источников их финансового обеспечения несовершенно, поэтому в любой сфере требует мероприятий по ее преодолению (минимизации последствий). Оптимальное соотношение средств между бюджетами не может сформироваться автоматически, но может быть реализовано в результате регулирования.

Определение результативности межбюджетных отношений начинается с выбора критериев эффективности - выделение приоритетов, которые отражают в себе наиболее острые проблемы обеспечения местного самоуправления и целевую направленность. Методика анализа межбюджетных отношений рассматривалась такими авторами как. В.И. Клисторин и Т.В. Сумская [23].

В методике предлагается оценивать степень рационального распределения финансовых ресурсов в зависимости от уровня бюджетной обеспеченности, а

также экономического и социального развития муниципальных образований с помощью показателей коэффициент асимметрии, стандартное отклонение, эксцесс рассеивания и коэффициент вариации.

Важным аспектом бюджетного анализа авторы определили анализ устойчивости территориальных бюджетов, осуществляется с помощью показателей:

- соотношение безвозмездных перечислений и полученных доходов;
- бюджетная результативность территорий;
- бюджетная задолженность;
- бюджетное покрытие;
- бюджетная обеспеченность населения [23].

Еще одна методика разработана В.С. Назаровым, И.В. Стародубровской и А.Г. Силуановым.

В методике определены задачи, которые должна решать система финансирования муниципальных образований.

1. Установление финансовой самостоятельности и независимости муниципальных образований, что предполагает принятие наиболее эффективных решений вопросов местного значения, формирование социально-экономического развития, наращивание собственных доходов и рациональное расходование.

2. Выравнивание условий, в которых находятся муниципальные образования, для основания равного доступа населения к муниципальным услугам

3. Передача на местный уровень финансирования, которое необходимо для полноценного и своевременного решения вопросов местного значения, в зависимости от потребностей населения и возможности территории [27, с. 7].

Для оценки эффективности межбюджетных отношений со стороны обеспечения финансовой автономии муниципальных образований следует использовать те инструменты, которые доступны в использовании любому субъекту РФ. Финансовая автономия – способность муниципального образования

самостоятельно наполнять доходную базу, использовать ресурсы для удовлетворения потребностей населения [27, с. 10].

К вышеуказанным инструментам относятся.

- 1) определение единых нормативов отчислений от налогов, поступающих в региональный бюджет;
- 2) определение дополнительных (дифференцированных) нормативов отчислений от налога на доход физических лиц как финансовая помощь;
- 3) установление пропорции целевых и нецелевых межбюджетных трансфертов в структуре финансовой помощи.

Финансовая автономия характеризуется долей налоговых и неналоговых доходов бюджета.

В процессе оценивания следует учитывать, что варианты закрепления налоговых доходов за муниципальными образованиями в разной степени влияют на их финансовую автономию. Например, большее воздействие оказывает закрепление единых нормативов, чем дифференцированных. Закрепление дифференцированных нормативов оказывает положительное влияние только в том случае, когда такие нормативы не пересматриваются в среднесрочной перспективе. Важно заранее рассмотреть, в каком объеме возможности по закреплению единых и дифференцированных нормативов используются на субфедеральном уровне. В подобном случае в качестве ограничения выступает желание не допустить у наиболее обеспеченных муниципальных образований появления расчетного профицита [27, с. 15].

Преобладание налоговых и неналоговых доходов в доходах территориальных бюджетах определяет, в полной ли мере использован потенциал закрепления нормативов налоговых отчислений. И, как следствие, присутствие более высоких отчислений предполагает получение избыточных доходов.

В процессе анализа автономии муниципальных образований, в плане целевой и нецелевой финансовой помощи, нужно определить:

– насколько ограничена самостоятельность местного самоуправления в финансовом плане при решении вопросов местного значения;

– на что ориентируется регион при выделении межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям – укрепление финансовой автономии или оказание влияния на направления расходования средств территориальных бюджетов.

В этом направлении могут использоваться такие показатели как:

1) удельный вес налоговых доходов, неналоговых доходов и дотаций в общей сумме доходов территориальных бюджетов;

2) соотношение нецелевой финансовой помощи и целевой финансовой помощи в общем объеме межбюджетных трансфертов территориальным бюджетам.

Внешняя среда оказывает влияние на уровень доходов бюджетов и их финансовую независимость.

Исследование области нормативно-правового обращает внимание на следующие аспекты:

– периодичность изменения законодательства в сфере закрепления единых нормативов отчислений налогов за муниципальными образованиями на уровне субъекта и их основные направления;

– периодичность изменений дополнительных (дифференцированных) нормативов;

– периодичность изменений законодательства в системе межбюджетных трансфертов;

– правовое регулирование, включающее регламент распределения средств, полученных сверх намеченного уровня бюджета между региональным и местным уровнем и регламент формирования финансирования, когда в муниципальном образовании чрезвычайная экономическая ситуация.

Измерить степень стабильности системы межбюджетных отношений можно с помощью количественных показателей, которые характеризуют:

- трансформацию нормативов налоговых отчислений, которые закреплены как финансовая помощь муниципальным образованиям, за последние три года;

- соотношение планируемого и фактического объема межбюджетных трансфертов, которые выделяет региональный уровень для муниципальных образований;

Оценить полученные данные следует, опираясь на следующие требования:

- устойчивость нормативно-правовой базы межбюджетного регулирования, которая способствует прогнозированию объема доходов муниципальных образований;

- обеспечение поступления в полном объеме доходов муниципальных образований в ходе исполнения бюджета, предусмотренных предварительным планированием; соответствие фактического объема межбюджетных трансфертов плановым [27].

При всем многообразии инструментов финансового выравнивания уровня муниципальных образований их применение должно быть обеспечено соблюдением положений Бюджетного кодекса:

- при определении бюджетной обеспеченности нельзя использовать показатели, характеризующие фактические доходы и расходы за определенный период и показатели прогнозируемых доходов и расходов бюджетов муниципальных образований, но нужно принимать во внимание разную структуру населения муниципального образования, разные географические, климатические, социальные и экономические факторы, условия развития, которые могут оказывать или уже оказывают влияние на стоимость оказания муниципальных услуг в расчете на одного жителя;

- уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципального образования с учетом дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности не может превышать уровень расчетной бюджетной обеспеченности с учетом соответствующих дотаций иного муниципального образования, которое до

распределения указанных дотаций имело более высокий уровень расчетной бюджетной обеспеченности [27].

В процессе оценки нужно учитывать, что применение фактического или прогнозируемого уровня доходов и расходов бюджетов образований может скрыто проникать в процесс выравнивания бюджетной обеспеченности. Индексы бюджетных расходов в субъектах могут вычисляться с учетом фактических расходов образования. В практике применяются два способа ввода в расчеты фактических расходов:

1. Использование коэффициентов удорожания услуг, которые учитывают моменты, определяющие фактические расходы муниципальных образований. В такой ситуации дотации ориентированы на фактические расходы при предоставлении услуг взамен выравнивания обеспеченности. Такая система провоцирует расширения расходов взамен стимулирования повышения эффективности управления в муниципальном образовании и оптимизации бюджетных расходов.

2. Сохраняется процесс расчета дотаций с использованием нормативных расходов по кодам бюджетной классификации.

Фактические расходы являются основой для определения нормативных расходов. Таким образом, в процессе оценки нужно рассмотреть методику расчета нормативных расходов и на основе результатов формулировать вывод о том, является ли использование нормативных расходов при расчете бюджетной обеспеченности скрытой формой использования фактических. Без такого метода нельзя определить, чем на самом деле являются нормативные расходы: способом учета различий муниципальных образований способом использования фактических расходов муниципальных образований. Это приводит к несоблюдению принципа прозрачности системы межбюджетных отношений.

В определённый период некоторые регионы создали специальные региональные фонды стабилизации или сбалансированности, из которых выделялись дотации на покрытие дефицита в том числе местных бюджетов.

Другие регионы в подобных случаях просто осуществляли выплаты по статье «прочие дотации».

Присутствие «прочих дотаций» не несет в себе противоречия бюджетному законодательству, но следует помнить, что такие средства относятся к иным межбюджетным трансфертам, сумма которых не должна превышать 10 % от общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам от субъекта.

Результат процесса бюджетного выравнивания предполагает сокращение разницы в бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Для сокращения такой разницы следует использовать некоторые показатели, самым содержательным коэффициент вариации. Оценка результата бюджетного выравнивания проводится с помощью следующих показателей:

- коэффициент вариации подушевых налоговых и неналоговых доходов территориальных бюджетов до выравнивания (с учетом и без учета ИБР);
- коэффициент вариации подушевых доходов местных бюджетов после выделения дотаций (с учетом и без учета ИБР);
- коэффициент вариации подушевых доходов местных бюджетов после выделения дотаций и субсидий (с учетом и без учета ИБР).

Коэффициент вариации налоговых и неналоговых доходов бюджетов, приходящихся на душу населения, до выравнивания отображает проблемы выравнивания в субъекте.

Финансовое положение муниципального района не оказывает влияния на процесс и результат выравнивания какого-либо поселения на своей территории со стороны региона. Данная ситуация складывается, если полномочия по выравниванию обеспеченности поселений передается на местный уровень в виде субвенций. Если выравнивание предполагает решение вопроса местного значения муниципального района, то в этом случае финансовое обеспечение района уже будет играть роль в процессе выравнивания обеспеченности поселений на его территории, вследствие чего различия финансового состояния поселений могут существенно различаться.

Для этого в анализ нужно включить показатели:

- распределение дотаций поселений (без учета городских округов) на дотации из регионального Фонда финансовой поддержки поселений;
- дотации, выплачиваемые из районных фондов финансовой поддержки поселений за счет субвенций;
- дотации, выплачиваемые из районных фондов финансовой поддержки поселений за счет собственных доходов районных бюджетов.

Процесс оценки результата выравнивания бюджетной обеспеченности поселений требует повышенного внимания, в случае, если доля последнего источника дотаций является высокой,

Оценка выравнивания бюджетной обеспеченности может быть низкоэффективной если:

- ситуация до выравнивания и после выделения дотаций не изменяется, коэффициенты вариации не снижены;
- на вариацию подушевых доходов после выравнивания существенное влияние оказывает выделение субсидий;
- размер подушевых бюджетных доходов поселений после выравнивания зависят от принадлежности к какому-либо муниципальному району.

Основу подхода методики оценки межбюджетных отношений субъекта и муниципального образования, разработанного профессором А. Е Сологубовым с группой авторов, можно отобразить в таблице 2 [24].

Для анализа межбюджетного регулирования рассмотрим на основе информации за период 2015–2017 годов.

Основными показателями, используемыми при анализе, являются доходы, объем целевой помощи, объем нецелевой помощи, безвозмездные поступления: дотации, субсидии, субвенции и иные безвозмездные поступления.

Таблица 2 – Направления оценки межбюджетных отношений в регионе

Направление	Показатель
Оценка нормативно-правовой базы регулирования межбюджетных отношений	<ol style="list-style-type: none"> 1. Соответствие требованиям законодательства, стабильность нормативно-правовой базы межбюджетных отношений. 2. Закрепление нормативов отчислений по доходам на срок более 3 лет 3. Установление единообразных нормативов налоговых отчислений для одинаковых муниципальных образований. 4. Установление разграничения расходных полномочий на долговременной основе. 5. Установление методики распределения финансовой помощи и методологии предоставления бюджетных кредитов. 6. Соблюдение муниципальными образованиями требований законодательства
Оценка финансового состояния бюджета	<ol style="list-style-type: none"> 1. Коэффициент безвозмездных перечислений 2. Коэффициент бюджетной результативности региона 3. Коэффициент бюджетной задолженности 4. Коэффициент бюджетного покрытия 5. Профицит/дефицит, в процентах к доходам 6. Коэффициент обеспеченности минимальных расходов собственными доходами 7. Коэффициент бюджетной автономии 8. Коэффициент бюджетной обеспеченности населения
Оценка степени внутрирегиональной дифференциации	<ol style="list-style-type: none"> 1. Бюджетная обеспеченность на душу населения 2. Уровень зарегистрированной безработицы 3. Среднемесячная заработная плата 4. Прожиточный минимум 5. Соотношение среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума 6. Удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума 7. Обеспеченность врачами и средним медицинским персоналом
Оценка системы распределения финансовой помощи	<ol style="list-style-type: none"> 1. Степень насыщенности финансовыми ресурсами бюджета региона 2. Структура доходов бюджета, удельный вес налоговых доходов 3. Динамика собственных доходов территориальных бюджетов 4. Зависимость местного бюджета от финансовой помощи 5. Структура расходной части бюджета 6. Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований

В ходе анализа безвозмездных поступлений будет рассмотрено, какие безвозмездные поступления попадают в бюджет Курганской области, проведен их вертикальный и горизонтальный анализ.

Затем проведем анализ территориальных бюджетов в целом и по типам. Также проанализируем соотношение целевых и нецелевых поступлений. Данные об их удельном весе и приросте отражают уровень самодостаточности муниципальных образований и степень обеспеченности налоговыми ресурсами (таблица 3).

Таблица 3 – структура показателя «Степень бюджетной зависимости»

Наименование показателя	Формула	Пояснение	Характеристика
Степень бюджетной зависимости	$K = \frac{\text{БП}}{\text{Д}} * 100\%$	БП - безвозмездные поступления, Д - доходы бюджетов	Уровень зависимости муниципальных образований от помощи субъекта

Степень зависимости определяется в соответствии со значениями, отраженными в таблице 4.

Таблица 4 – Уровень бюджетной зависимости

< 30% - низкая зависимость	< 40% - средняя зависимость	> 40% - высокая зависимость	> 60% - критическая зависимость
----------------------------	-----------------------------	-----------------------------	---------------------------------

Для вертикального анализа необходимы показатели, отраженные в таблице 5.

Такая методика позволяет наиболее доступно провести анализ структуры бюджета региона, оценить динамику безвозмездных поступлений, рассмотреть долю отдельных бюджетных показателей в итоговом значении и их влияние на общие результаты, а также провести коэффициентный анализ.

Таблица 5 – Показатели, необходимые для проведения вертикального анализа

Показатель	Формула	Пояснение	Характеристика
Доля безвозмездной помощи в общей сумме доходов территориальных бюджетов	$K = \frac{БП}{Д} * 100\%$	Д – общая сумма доходов бюджета, БП – полученные межбюджетные трансферты)	Отражает структуру бюджета, вследствие чего, можно сделать вывод о самостоятельности образования
Доля i-го вида безвозмездной помощи в сумме безвозмездных поступлений	$K = \frac{БП_i}{БП} * 100\%$	БП _i – i-ый вид безвозмездной помощи БП – полученные межбюджетные трансферты (безвозмездные поступления)	Показатель отражает структуру безвозмездных поступлений
Доля субвенции в общей сумме субвенций	$K = \frac{Субв_i}{Субв} * 100\%$	Субв – объем субвенций, Субв _i – i-ый вид субвенции	Структура трансфертов по видам отражает основные направления расходования ресурсов.
Доля субсидии в общей сумме субсидий	$K = \frac{Субс_i}{Субс} * 100\%.$	Субс – объем субсидий, Субс _i – i-ый вид субсидии	

Такая методика позволяет наиболее доступно провести анализ структуры бюджета региона, оценить динамику безвозмездных поступлений, рассмотреть долю отдельных бюджетных показателей в итоговом значении и их влияние на общие результаты, а также провести коэффициентный анализ.

Показатели, необходимые для проведения горизонтального анализа отражены в таблице 6.

Таблица 6 – Показатели, необходимые для проведения горизонтального анализа

Показатель	Формула	Пояснение	Характеристика
Темп прироста безвозмездных поступлений	$K = \frac{БП_n - БП_{n-1}}{БП_{n-1}} \cdot 100\%$	БП _n – безвозмездная помощь текущего периода, БП _(n-1) – безвозмездная помощь предыдущего периода	Отражает, на сколько процентов изменилась величина в текущем периоде по сравнению с предыдущим. Если значение положительное, то можно говорить о росте значения величины (темп прироста). Если значение отрицательное - имеет место снижение (темп снижения).
Темп прироста целевых и нецелевых безвозмездных поступлений	$K = \frac{БП_{ц(н)}^n - БП_{ц(н)}^{n-1}}{БП_{ц(н)}^{n-1}} \cdot 100\%$	БП _{ц(н)} ⁿ – сумма целевой или нецелевой безвозмездной помощи текущего периода, БП _{ц(н)} ⁿ⁻¹ – сумма целевой или нецелевой безвозмездной помощи предыдущего периода	Отражает динамику целевой и нецелевой помощи, как это изменение отразилось на общей сумме поступлений
Темп прироста i-го вида дотаций	$K = \frac{Дот_i^n - Дот_i^{n-1}}{Дот_i^{n-1}} \cdot 100\%$	Дот _i ⁿ – i-ый вид дотаций текущего периода, Дот _i ⁿ⁻¹ – i-ый вид дотаций предыдущего периода	Отражает представление, в каком виде муниципальные образования получают дотации
Темп прироста i-го вида субсидий/субвенций	$K = \frac{Суб_i^n - Суб_i^{n-1}}{Суб_i^{n-1}} \cdot 100\%$	Суб _i ⁿ – i-ый вид субсидий/субвенции текущего периода, Суб _i ⁿ⁻¹ – i-ый вид субсидий/субвенции предыдущего периода	Отражает динамику прироста субсидий по направлениям выделения средств муниципальным образованиям

Выводы по разделу 1

Межбюджетные отношения являются наиболее важным аспектом во взаимодействии всех уровней власти. Особое внимание уделяется регулирование регионом финансового состояния муниципальных образований.

Межбюджетные трансферты имеют большое значение в формировании территориальных бюджетов.

Отраженные показатели в разделе 1.3, необходимы для проведения анализа состояния межбюджетного взаимодействия муниципальных образований и региональных властей Курганской области.

2 АНАЛИЗ МЕЖБЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ)

2.1 Анализ структуры и динамики межбюджетных трансфертов Курганской области

Для рассмотрения структуры межбюджетных трансфертов Курганской области проанализируем состав доходов региона (таблица 7).

Таблица 7 – Структура доходов бюджета Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

Доходы бюджета Курганской области	2015	2016	2017
Налоговые	13 700 048,60	16 713 074,60	17 283 316,50
Неналоговые	544 959,60	520 027,70	603 116,10
Безвозмездные поступления	14 795 536,90	15 391 780,80	16 572 427,90
Итого	29 040 545,10	32 624 883,10	34 458 860,50

Источник: Справка об исполнении областного бюджета 2015, 2016 и 2017 год

Проведем вертикальный анализ областного бюджета, для этого определим долю каждой позиции в общей сумме доходов региона (таблица 8).

Таблица 8 – Удельный вес источников доходов бюджета Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

Удельный вес источников доходов бюджета Курганской области	2015	2016	2017
Налоговые	47,18	51,23	50,16
Неналоговые	1,88	1,59	1,75
Безвозмездные поступления	50,95	47,18	48,09
Итого	100,00	100,00	100,00

Таким образом, мы видим, что доля безвозмездных трансфертов уменьшилась в 2016 году и снова начала увеличиваться в 2017, но в целом имеет тенденцию к снижению (рисунок 1). В тоже время без анализа темпов роста однозначно утверждать об уменьшении финансовой поддержки федерального центра нельзя.

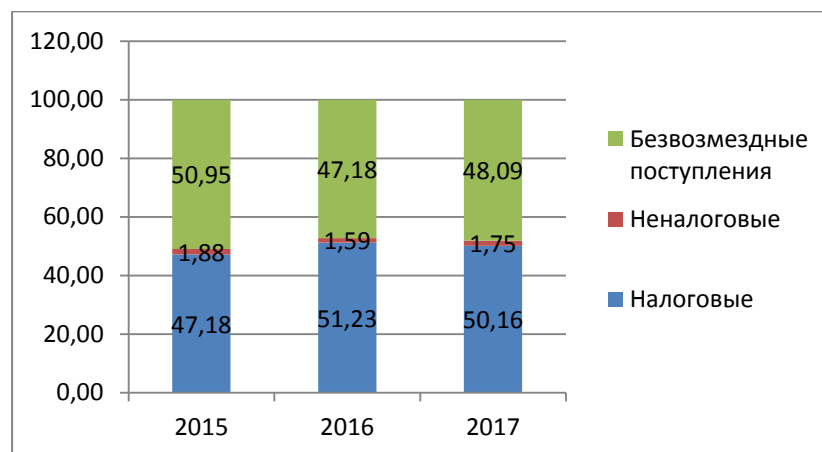


Рисунок 1 – Удельный вес источников доходов бюджета Курганской области в 2015–2017 гг.

Рассмотрим темпы прироста каждой позиции доходов бюджета (таблица 9, рисунок 2).

Таблица 9 – Темпы прироста доходов бюджета Курганской области в 2015–2017 гг.

Темпы прироста доходов бюджета Курганской области	в %	
	2015–2016	2016–2017
Налоговые	21,99	3,41
Неналоговые	-4,57	15,98
Безвозмездные поступления	4,03	7,67
Доходы бюджета Курганской области	12,34	5,62

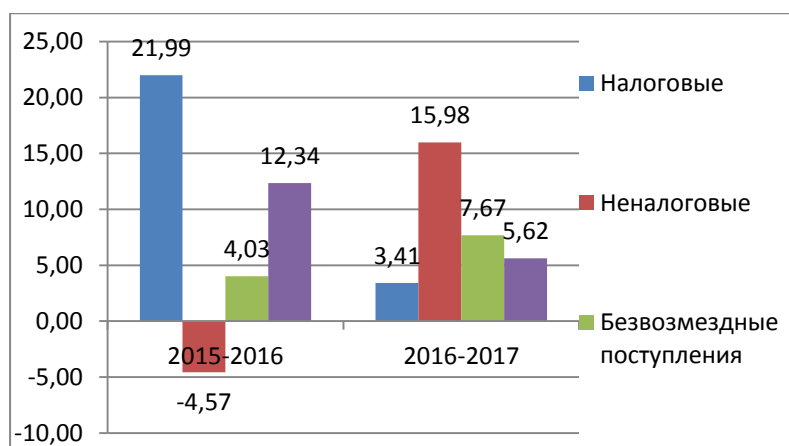


Рисунок 2 – Прирост каждого вида поступлений в общей сумме доходов областного бюджета в 2015–2017 гг.

Из диаграммы видно, что имеется положительная динамика прироста безвозмездных поступлений в 2015–2017 годах. Прирост налоговых доходов, при этом, существенно сократился, а неналоговых доходов имеют отрицательную динамику в 2015–2016 годах. Обращает на себя внимание темп прироста других источников доходов, которые и обеспечивают общее сокращение доли безвозмездных поступлений, но регион существенно зависимый и экономически слабый, в среднем 50 % составляют безвозмездные поступления из центра. Делаем вывод, что федеральная поддержка бюджету Курганской области имеет существенный характер. Однако все доходные источники имеют разный характер (таблица 4).

Таблица 4 – Структура безвозмездных поступлений областного бюджета в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

Вид поступления	2015	2016	2017
Дотации	8 352 647,40	10 087 955,90	11 846 854,30
Субсидии	2 261 769,70	2 003 133,20	2 317 528,00
Субвенции	2 035 608,40	2 061 684,10	2 004 585,00
Иные поступления	1 724 752,40	737 022,90	254 287,20
Итого безвозмездных поступлений	14 795 536,90	15 391 780,80	16 572 427,90

Источник: Справка об исполнении областного бюджета 2015, 2016 и 2017 год

Таблица 5 – Удельный вес каждого вида безвозмездных поступлений областного бюджета в 2015–2017 гг.

в %

Удельный вес каждого вида безвозмездных поступлений областного бюджета	2015	2016	2017
Дотации	56,45	65,54	71,49
Субсидии	15,29	13,01	13,98
Субвенции	13,76	13,39	12,10
Иные поступления	11,66	4,79	1,53
Итого безвозмездных поступлений в бюджет области	100,00	100,00	100,00

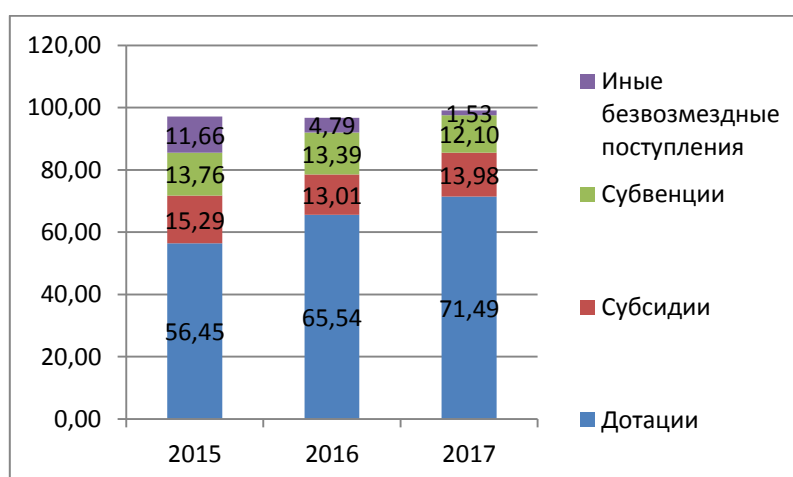


Рисунок 3 – Удельный вес каждого вида безвозмездных поступлений областного бюджета в 2015–2017 гг.

Большой вес в общей структуре безвозмездных поступлений имеют дотации (таблица 5, рисунок 3). С 2015 по 2017 их доля постоянно увеличивалась. Субсидии снижаются, так как это софинансируемая помощь, на которую у самого региона нет средств. Вес субвенций варьируется незначительно. Существенно снизилась доля иных поступлений. Ежегодное снижение составляет практически 50 %.

Таблица 6 – Темпы прироста безвозмездных поступлений областного бюджета
в 2015–2017 гг.

в %

Темпы прироста безвозмездных поступлений областного бюджета(в %)	2015–2016	2016–2017
Дотации	20,78	17,44
Субсидии	-11,44	15,70
Субвенции	-2,64	-9,70
Иные безвозмездные поступления	-58,92	-67,96
Безвозмездные поступления в бюджет области	-7,40	1,94

Темпы прироста субвенций снижаются (таблица 6, рисунок 4). За счет этой статьи финансируются делегируемые полномочия и федеральные мандаты. Ежегодно уменьшается число льготников, что и вызывает сокращение поступлений. Также имеет значение уменьшение делегируемых полномочий. Иные поступления имеют отрицательную динамику прироста, поскольку они связаны с непостоянными направлениями поддержки центра, а значимыми вопросами краткосрочного значения.

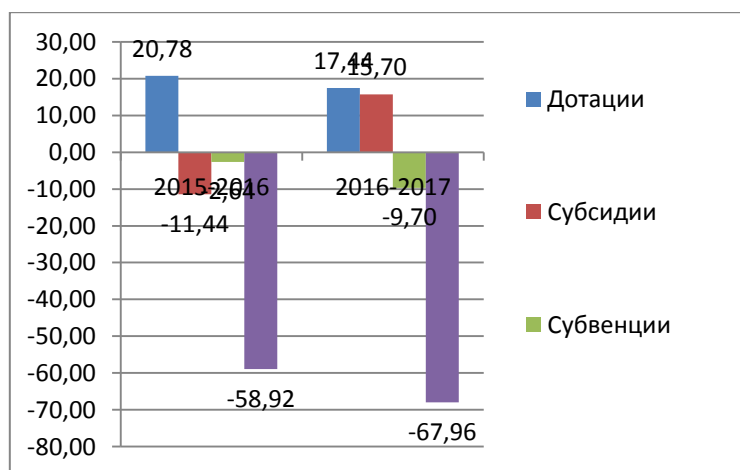


Рисунок 4 – Прирост безвозмездных поступлений областного бюджета
в 2015–2017 гг.

Проведем более детальный анализ безвозмездных поступлений (таблица 7).

Таблица 7 – Дотации бюджету Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

Дотации бюджету Курганской области	2015	2016	2017
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	7 301 868,6	8 137 083,5	11 025 905,2
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	1 050 778,8	1 950 872,4	820 949,1
Итого дотации	8 352 647,4	10 087 955,9	11 846 854,3

Источник: Справка об исполнении областного бюджета 2015, 2016 и 2017 год

Таблица 8 – Удельный вес каждого вида дотации бюджету Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

Удельный вес дотации бюджету Курганской области	2015	2016	2017
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	87,42	80,66	93,07
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	12,58	19,34	6,93
Итого дотации	100,00	100,00	100,00

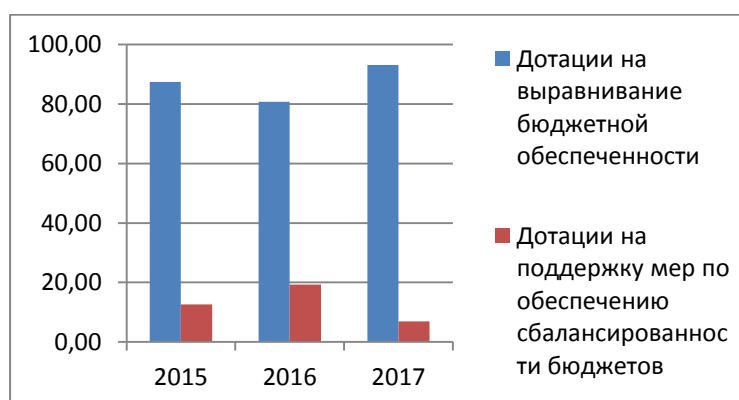


Рисунок 5 – Удельный вес каждого вида дотации бюджету Курганской области в 2015–2017 гг.

Из проведённого анализа (таблица 8, рисунок 5) можно сделать вывод, что основную долю в совокупности дотаций Курганской области имеют дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Это говорит о том, что Курганская область имеет крайне низкую бюджетную обеспеченность.

Таблица 9 – Темпы прироста каждого вида дотации бюджету Курганской области в 2015–2017 гг.

Темпы прироста каждого вида дотации бюджету Курганской области	2015-2016	2016-2017
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	-7,73	15,38
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	-64,17	-100,00
Дотации бюджету Курганской области	20,78	17,44

в %

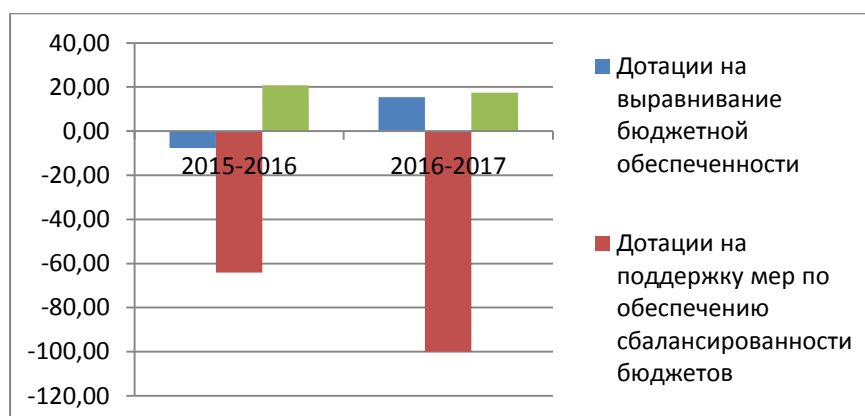


Рисунок 6 – Темпы прироста каждого вида дотации бюджету Курганской области в 2015–2017 гг.

Прирост дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов имеет постоянную отрицательную динамику (таблица 9, рисунок 6). Это еще раз подтверждает, что Курганская область является глубоко дотационной.

Таблица 10 – Субсидии бюджету Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

Субсидии бюджету Курганской области	2015	2016	2017
на государственную поддержку предпринимательства	157 126,4	56 196,3	75 292,3
на реализацию мероприятий, предусмотренных региональной программой переселения	1 562,2	2 186,5	1 294,2
на реализацию федеральных целевых программ	164 072,7	98 947,5	386 635,3
на поощрение лучших учителей	1 400,0	1 400,0	0
на софинансирование капитальных вложений в объекты собственности	227 944,0	272 830,2	251 851,6
формирование региональных ФФПП и региональных ФФПМР (ГО)	20 613,4	2 145,9	0
на реализацию мероприятий в сфере занятости	5 800,7	3 638,5	0
на реализацию мероприятий плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства	319,8	256,7	197,5
на софинансирование социальных программ субъектов РФ	3 666,2	5 648,2	3 951,4
на оказание финансовой поддержки спортивным организациям, осуществляющим подготовку резерва для спортивных команд РФ	5 797,4	6 126,9	0
на ежемесячную денежную выплату, назначаемую в случае рождения третьего ребенка	402 080,8	492 641,8	417 245,6
на обеспечение предоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без родителей	77 320,4	89 026,2	81 539,2
на финансирование сельскохозяйственного производства	897 260,6	678 595,3	569 315,5
на усовершенствование регионального дошкольного образования	252 765,3	0	0
на реализацию мероприятий программы «Развитие здравоохранения»	12 540,2	11 664,2	24 053,4
на создание в общеобразовательных школах, расположенных в сельской местности, досуговых и спортивных клубов и секций	29 223,1	23 119,5	17 654,9
на внедрение физкультурно-спортивного комплекса «ГТО»	2 276,5	439,1	0
на реализацию создания в субъектах РФ мест в общеобразовательных организациях	0	231 184,7	112 426,1
на реализацию программы «Доступная среда»	0	24 604,5	41 287,9
на закупку услуги органами для оказания медицинской помощи с применением авиации	0	0	10 510,7
на поддержку программ формирования современной городской среды	0	0	17 798,0

Окончание таблицы 10

Субсидии бюджету Курганской области	2015	2016	2017
на компенсацию отдельным категориям граждан оплаты взноса на кап. ремонт общего имущества в многоквартирном доме	0	0	1 280,9
на реализацию мероприятий этнокультурному развитию	0	0	3 542,2
на поддержку творческой деятельности и техническое оснащение детских и кукольных театров	0	0	899,5
на поддержку культуры	0	0	2 621,8
на формирование материального и технического оснащения муниципальных домов культуры	0	0	37 021,4
на поддержку обустройства городских парков и пляжей	0	0	3 108,6
на поддержку молодежного предпринимательства	0	2 481,2	0

Источник: Справка об исполнении областного бюджета 2015, 2016 и 2017 год

Для более наглядного примера, разобьем виды субсидий по основным направлениям (таблица 10, 11).

Таблица 11 – Основные направления субсидий в бюджете Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

Субсидии бюджету Курганской области	2015	2016	2017
С\Х и предпринимательство	1 054 387,00	737 272,80	644 607,80
Образование	252 765,30	231 184,70	112 426,10
Культура	29 223,10	23 119,50	61 739,80
Здравоохранение	12 540,20	11 664,20	126 564,10
Целевые программы	164 072,70	98 947,50	386 635,30
Спорт	8 073,90	6 566,00	0,00
Занятость и управление	6 120,50	3 895,20	197,50
Инфраструктура	0	24 604,50	218 194,50
Социальная сфера	483 067,40	587 316,20	502 36,20
Иное	250 119,60	277 162,60	264 426,70
Итого	2 261 769,70	2 003 133,20	2 317 528,00

Таблица 12 – Удельный вес субсидий Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

Удельный вес субсидий Курганской области	2015	2016	2017
С\Х и предпринимательство	46,62	36,90	27,81
Образование	11,18	11,54	4,85
Культура	1,30	1,15	2,66
Здравоохранение	0,55	0,58	5,46
Целевые программы	7,25	4,94	16,68
Спорт	0,36	0,33	0,00
Занятость и управление	0,27	0,19	0,01
Инфраструктура	0,00	1,23	9,41
Социальная сфера	21,36	29,32	21,69
Иное	11,10	13,84	11,43
Итого	100,00	100,00	100,00

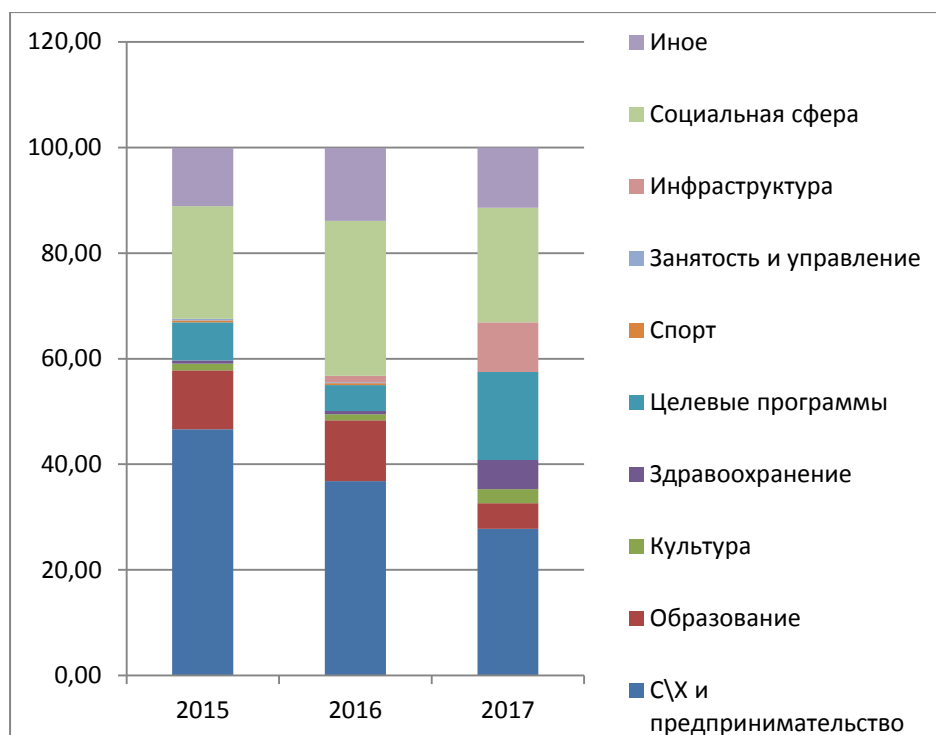


Рисунок 7 – Удельный вес субсидий Курганской области в 2015–2017 гг.

Наибольший удельный вес имеют субсидии, связанные с сельским хозяйством и предпринимательством, но их доля имеют тенденцию к снижению (таблица 12, рисунок 7). Показатели социальной сферы имеют примерно одинаковые

показатели в рассматриваемый период. Также увеличилась доля целевых программ в регионе. В 2017 году значительно увеличился показатель инфраструктура. Это связано с тем, что программы формирования и развития городской среду получили развитие только в 2017 году.

Таблица 13 – Темп прироста субсидий Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

Темп прироста субсидий Курганской области	2015–2016	2016–2017
С/Х и предпринимательство	–21,05	–24,43
Образование	3,27	–57,97
Культура	–10,67	130,82
Здравоохранение	5,02	837,87
Целевые программы	–31,91	237,74
Спорт	–8,18	–100,00
Занятость и управление	– 8,14	–95,62
Инфраструктура	0,00	666,50
Социальная сфера	37,28	–26,01
Иное	25,12	–17,54
Итого	–11,44	15,70

Наибольший прирост имеют те субсидий, которые относятся к сфере здравоохранения и инфраструктуры (таблица 13, рисунок 8).

Отрицательную динамику имеют субсидии, связанные с социальной сферой, спортом, управлением и занятостью, а также сельским хозяйством и предпринимательством.

Это связано с тем, что в 2016 году введена в действие программа «Доступная среда», а так же появилось новое направление в 2017 как «Медицинская помощь с применением авиации».

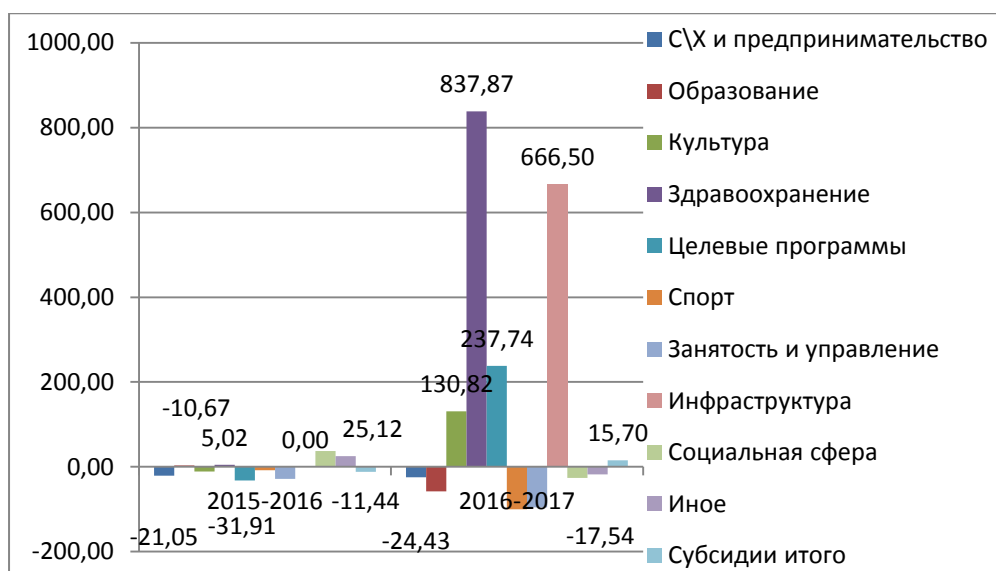


Рисунок 8 – Темп прироста субсидий Курганской области в 2015–2017 гг.

Для проведения анализа субвенций Курганской области, разделим их на делегированные полномочия и федеральные мандаты (таблица 14, 15).

Таблица 14 – Структура субвенций Курганской области за 2015–2017 гг.

Делегированные полномочия	Федеральные мандаты
на осуществление первичного воинского учета	на компенсацию услуг ЖКХ отдельным категориям граждан
на исполнение отдельных полномочий в лесной отрасли	на осуществление ежегодной денежной выплаты гражданам, имеющим знак «Почетный донор России»
на исполнение отдельных полномочий в водоохраной отрасли	на выплаты инвалидам компенсаций ОСАГО
единая субвенция бюджетам региона	на выплату единого разового пособия беременной жене военнослужащего и ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву
на проведение с/х переписи в 2016 году	на обеспечение отдельных категорий граждан лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специальными продуктами лечебного питания

Окончание таблицы 14

Делегированные полномочия	Федеральные мандаты
на формирование списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции	на обеспечение жильем ветеранов
	на выплату пособий и компенсаций гражданам, у которых возникли поствакцинальные осложнения
	на выплату пособий лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности
	на выплаты безработным гражданам
	на выплаты гражданам, подвергшимся радиации

Источник: Справка об исполнении областного бюджета 2015, 2016 и 2017 год

Таблица 15 – Субвенции Курганской области за 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

Субвенции Курганской области	2015	2016	2017
Делегированные полномочия	347 141,50	352 957,30	362 354,00
Федеральные мандаты	1 688 466,90	1 708 726,80	1 642 231,00
Итого	2 035 608,40	2 061 684,10	2 004 585,00

Источник: Справка об исполнении областного бюджета 2015, 2016 и 2017 год

Таблица 16 – Удельный вес субвенций Курганской области за 2015–2017 гг.

в %

Субвенции	2015	2016	2017
Делегированные полномочия	17,05	17,12	18,08
Федеральные мандаты	82,95	82,88	81,92
Итого субвенций	100,00	100,00	100,00

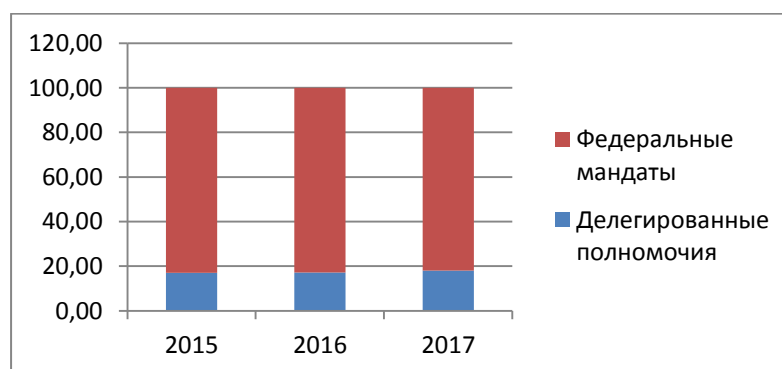


Рисунок 9 – Удельный вес субвенций Курганской области за 2015–2017 гг.

Можно сделать вывод, что большую часть составляют субвенции, относящиеся к федеральным мандатам (таблица 16, рисунок 9). Это говорит о стабильном финансировании социальной сферы из центра.

Таблица 17 – Темпы прироста субвенций Курганской области за 2015–2017 гг.

в %

Субвенции	2015–2016	2016–2017
Делегированные полномочия	0,39	5,59
Федеральные мандаты	-0,08	-1,15
Итого субвенций	1,28	-2,77

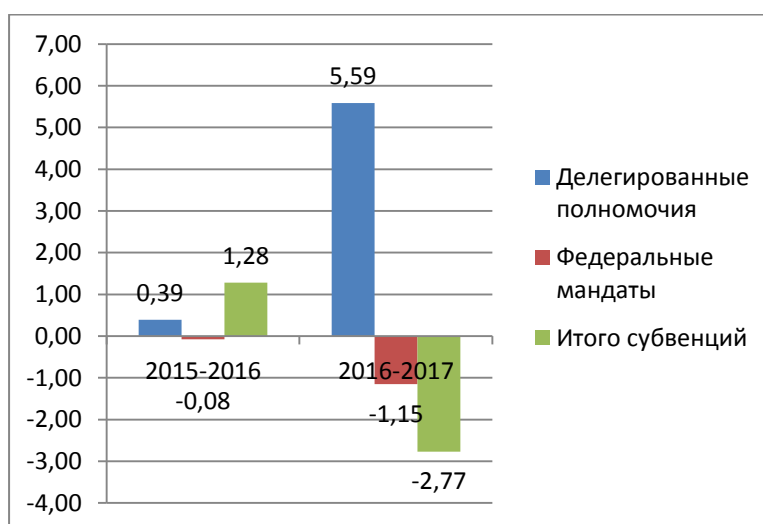


Рисунок 10 – Темпы прироста субвенций Курганской области за 2015–2017 гг.

Прирост субвенций по делегированным полномочиям составил 5 %, но общую картину это незначительно меняет, федеральные мандаты по-прежнему занимают основную долю в общей сумме субвенций региону (таблица 17, рисунок 10).

Для дальнейшего анализа, рассмотрим, какую часть расходов бюджета региона составляют перечисления в виде межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям (таблица 18).

Таблица 18 – Структура расходов бюджета Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

Структура расходов	2015	2016	2017
Расходы	33 998 521,00	35 566 591,80	36 163 429,60
В том числе межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований	12 337 332,10	13 113 909,10	13 124 391,80

Источник: Справка об исполнении областного бюджета 2015, 2016 и 2017 год

Таблица 19 – Удельный вес межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Курганской области в общей сумме расходов в 2015–2017 гг.

в %

	2015	2016	2017
Расходы	100,00	100,00	100,00
В том числе межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований	36,29	36,87	36,29

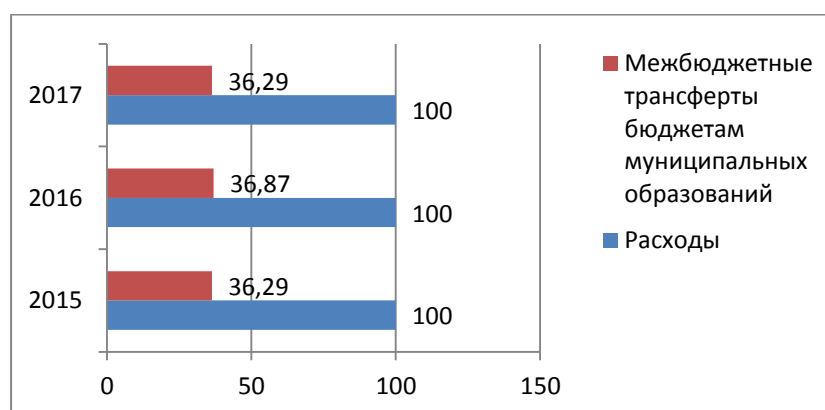


Рисунок 11 – Удельный вес межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Курганской области в общей сумме расходов в 2015–2017 гг.

Исходя из данных диаграммы, можно сделать вывод, что межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в совокупности расходов бюджета в рассматриваемый период имеют практически одинаковый удельный вес (таблица 19, рисунок 11).

Таблица 20 – Темп прироста межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Курганской области в общей сумме расходов в 2015–2017 гг.

в %

Темпы прироста	2015–2016	2016–2017
Расходы	4,61	1,68
В том числе межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований	6,29	0,08

В 2016 году по сравнению с 2015 увеличился прирост расходов. В 2017 он значительно меньше, чем в 2016. прирост межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований не имеет отрицательной динамики, при этом, он существенно сократился в 2017 по сравнению с 2016 (таблица 20, рисунок 12).

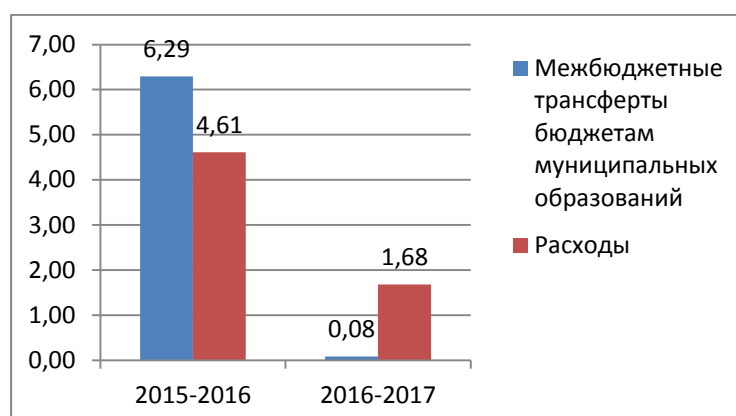


Рисунок 12 – Темп прироста межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Курганской области в общей сумме расходов в 2015–2017 гг.

Таким образом, можно сделать вывод, что межбюджетные трансферты муниципальным образованиям составляют треть расходов бюджета региона.

Для достижения цели анализа структуры межбюджетных трансфертов, рассмотрим доходы и безвозмездные поступления в территориальные бюджеты (таблица 21).

Таблица 21 – Структура межбюджетных трансфертов в территориальных бюджетах Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
Структура межбюджетных трансфертов	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений
Доходы	18 750 460,89	20 091 495,67	19 803 785,3
Безвозмездные поступления всего	13 831 474,31	14 863 034,47	14 441 292,39
Дотации	3 880 592,18	4 082 833,86	4 498 093,47
Субсидии	3 207 919,08	3 881 842,63	3 026 346,22
Субвенции	6 458 071, 81	6 695 638,91	6 824 243,39
Прочие безвозмездные поступления	67 534,24	133 886,64	97 669,68

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Проведем вертикальный и горизонтальный анализ доходов и безвозмездных поступлений, используя показатели из ранее приведенной методики.

Для начала произведем расчет «Степени бюджетной зависимости» местных бюджетов Курганской области.

Для того чтобы вычислить показатель, нужно рассчитать отношение суммы безвозмездных поступлений в бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений к общей сумме доходов данных территориальных бюджетов за рассматриваемый период (таблица 22, 23, рисунок 13).

Таблица 22 – Объем безвозмездных поступлений в доходах территориальных бюджетов Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений
Доходы территориальных бюджетов	18 750 460, 89	20 091 495,67	19 803 785, 3
Безвозмездные поступления в доходах территориальных бюджетов	13 831 474, 31	14 863 034, 47	14 441 292, 39

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Таблица 23 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах бюджетов Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах территориальных бюджетов Курганской области	2015	2016	2017
Доходы территориальных бюджетов	100,00	100,00	100,00
Безвозмездные поступления в доходах территориальных бюджетов	73,8	74	72,9

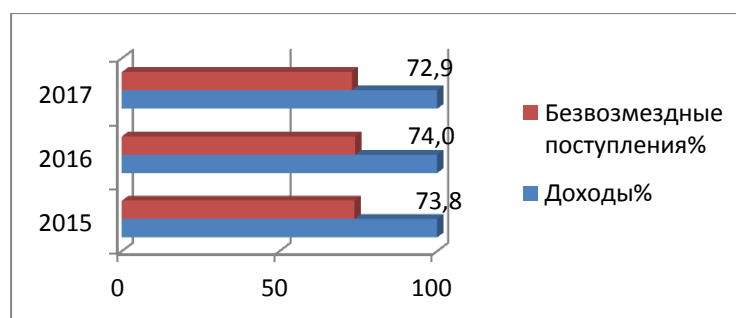


Рисунок 13 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах территориальных бюджетов Курганской области в 2015–2017 гг.

Таблица 24 – Темп прироста безвозмездных поступлений в доходах территориальных бюджетов Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

	2015–2016	2016–2017
Доходы территориальных бюджетов	7,15	-1,43
Безвозмездные поступления в доходах территориальных бюджетов	7,46	-2,84

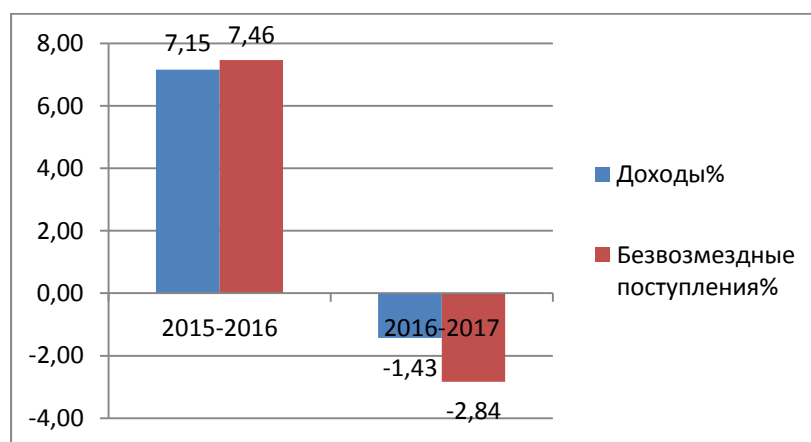


Рисунок 14 – Темп прироста безвозмездных поступлений в доходах территориальных бюджетов Курганской области в 2015–2017 гг.

Исходя из полученных значений, можно сделать вывод, что большую часть доходов территориальных бюджетов составляют безвозмездные поступления.

С 2015 по 2016 их доля выросла на 0,2 %, а в 2017 по сравнению с 2016 уменьшилась на 1,1 % (таблица 24, рисунок 14). Местные бюджеты региона обладают критическим уровнем зависимости от субъекта, за весь рассматриваемый период отклонения от среднего значения минимальны, поэтому можно сделать вывод, что регион является дотационным и глубоко депрессивным. Проанализируем структуру межбюджетных трансфертов, которые субъект передает муниципальным образованиям. Данные безвозмездные

поступления выступают одним из источников дохода муниципального образования (таблица 25).

Таблица 25 – Структура безвозмездных поступлений, полученных от региона территориальными бюджетами Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

Безвозмездные поступления, полученные от региона территориями	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений	Бюджеты городских округов, муниципальных районов, сельских и городских поселений
Безвозмездные поступления всего	13 831 474,31	14 863 034,47	14 441 292,39
Дотации	3 880 592,18	4 082 833,86	4 498 093,47
Субсидии	3 207 919,08	3 881 842,63	3 026 346,22
Субвенции	6 458 071,81	6 695 638,91	6 824 243,39
Прочие безвозмездные поступления	67 534,24	133 886,64	97 669,68

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Таблица 26 – Удельный вес дотаций, субсидий и субвенций, прочих безвозмездных поступлений в общей сумме безвозмездных поступлений территориальных бюджетов в 2015–2017 гг.

в %

	2015	2016	2017
Безвозмездные поступления, полученные от региона территориями	100,00	100,00	100,00
Дотации	28,06	27,47	31,15
Субсидии	23,19	26,12	20,96
Субвенции	46,69	45,05	47,26
Прочие безвозмездные поступления	0,49	0,90	0,68

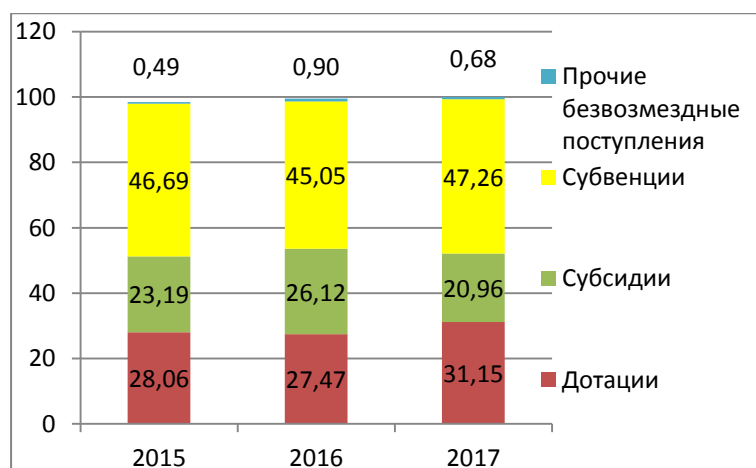


Рисунок 15 – Удельный вес дотаций, субсидий и субвенций, прочих безвозмездных поступлений в общей сумме безвозмездных поступлений местных бюджетов в 2015–2017 гг.

Самую большую часть безвозмездных поступлений местным бюджетам составляют субвенции – немного меньше половины всех безвозмездных поступлений, что означает финансирование делегированных полномочий со стороны региона. На втором месте находятся дотации (таблица 26, рисунок 15). В рассматриваемый период произошло уменьшение количества дотаций на 3 %, при этом, произошло уменьшение доли субсидий в 2017 году по сравнению с 2015 на 2,23 %.

Таблица 27 – Прирост безвозмездных поступлений всех видов в доходах территориальных бюджетов в 2015 – 2017 гг.

	в %	
	2015-2016	2016-2017
Безвозмездные поступления, полученные от региона территориями	5,21	10,17
Субсидии	21,01	-22,04
Субвенции	3,68	1,92
Прочие безвозмездные поступления	98,25	-27,05

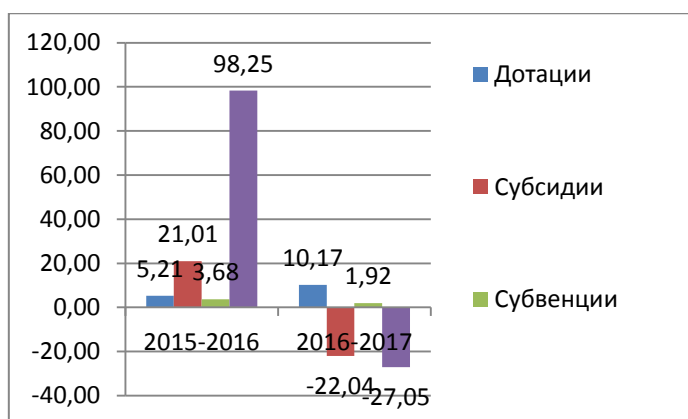


Рисунок 16 – Прирост безвозмездных поступлений всех видов в доходах местных бюджетов в 2015–2017 гг.

Можно сделать вывод, что в период 2015–2016 года наблюдался стабильный прирост всех видов безвозмездных поступлений (таблица 27, рисунок 16), в большей мере прочих безвозмездных поступлений. В период 2016–2017 годов, видна отрицательная динамика количества субсидий и прочих поступлений. Из этого следует, что регион не может увеличивать количество субсидий, главным условием предоставления которых является условие софинансирования. Разобьем местные бюджеты на группы и разберем бюджеты муниципальных образований по отдельности (таблица 28, 29, рисунок 30).

Таблица 28 – Доходы и безвозмездные поступления бюджетов городских округов Курганской области

в тыс. руб.

Бюджеты городских округов			
	2015	2016	2017
Доходы	6 242 167,88	6 772 113,38	7 144 303,41
Безвозмездные поступления	3 653 099,44	4 064 176,92	4 284 706,27

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Таблица 29 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах городских округов Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
Доходы	100,00	100,00	100,00
Безвозмездные поступления	58,52	60,01	59,97

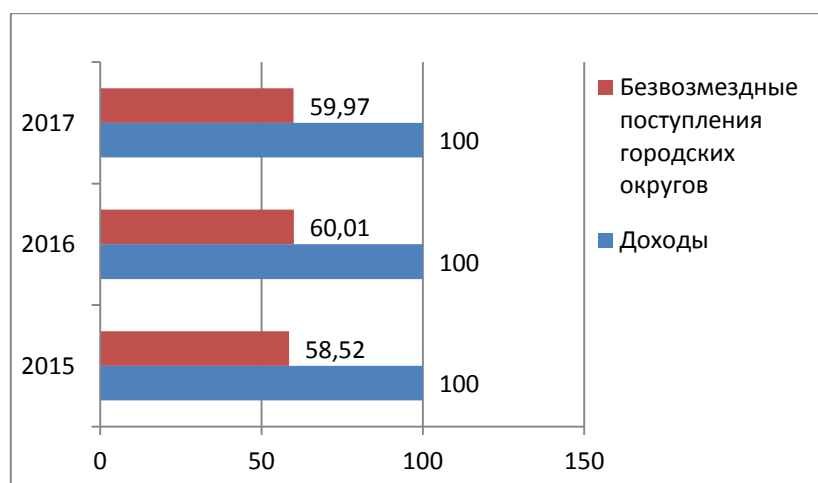


Рисунок 17 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах городских округов Курганской области в 2015–2017 гг.

Таблица 30 – Прирост безвозмездных поступлений городских округов Курганской области

в%

	2015–2016	2016–2017
Доходы городских округов	8,49	5,50
Безвозмездные поступления бюджетов городских округов	11,25	5,43

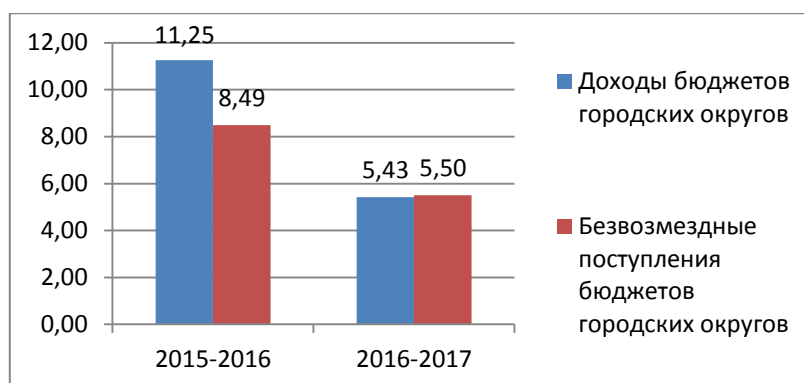


Рисунок 18 – Прирост безвозмездных поступлений городских округов Курганской области

Из проведенного анализа бюджетов городских округов можно сделать вывод о том, что данные бюджеты, в своей большей части состоят из безвозмездных поступлений, это говорит об их низкой самостоятельности (таблица 30, рисунок 18).

Таблица 31 – Доходы и безвозмездные поступления бюджетов муниципальных районов Курганской области

в тыс. руб.

Бюджеты муниципальных районов			
	2015	2016	2017
Доходы	10 476 783,82	10 956 023,65	10 627 437,11
Безвозмездные поступления	8 776 883,69	9 156 663,53	8 861 865,35

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Таблица 32 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах бюджетов муниципальных районов Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

	2015	2016	2017
Доходы муниципальных районов	100,00	100,00	100,00
Безвозмездные поступления	83,77	83,58	83,39

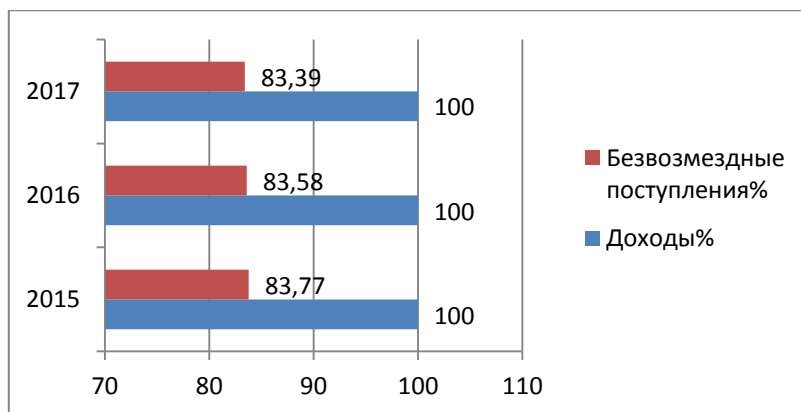


Рисунок 19 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах бюджетов муниципальных районов Курганской области в 2015–2017 гг.

Таблица 33 – Прирост безвозмездных поступлений в доходах бюджетов муниципальных районов Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

	2015–2016	2016–2017
Доходы муниципальных районов	4,57	–3,00
Безвозмездные поступления бюджетов	4,33	–3,22

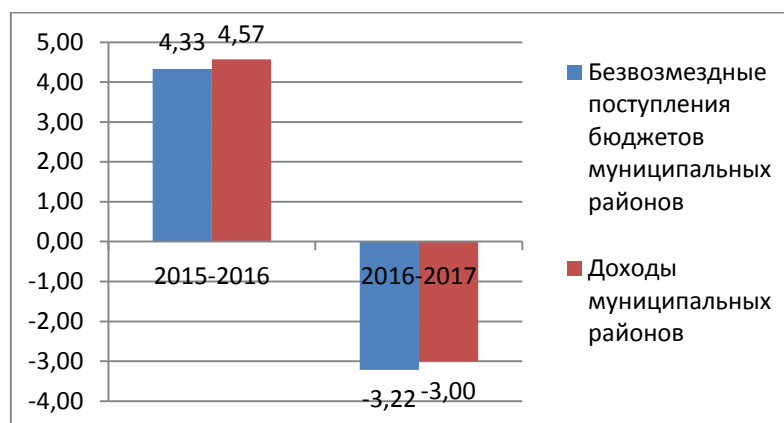


Рисунок 20 – Прирост безвозмездных поступлений в доходах бюджетов муниципальных районов Курганской области

Из проведенного анализа можно сделать вывод о критически высокой степени зависимости муниципальных районов от безвозмездных поступлениях из вышестоящего бюджета по сравнению с городскими округами, что может быть связано с исполнением их основных функций поддержки поселений региона (таблица 31, 32, рисунок 19, 20).

Таблица 34 – Доходы и безвозмездные поступления бюджетов городских и сельских поселений Курганской области

в тыс. руб.

Бюджеты городских и сельских поселений			
	2015	2016	2017
Доходы	2 031 509,18	2 363 358,63	2 032 044,76
Безвозмездные поступления	1 401 491,17	1 642 194,00	1 294 720,77

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Таблица 35 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах городских и сельских поселений Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

	2015	2016	2017
Доходы	100,00	100,00	100,00
Безвозмездные поступления	68,99	69,49	63,72

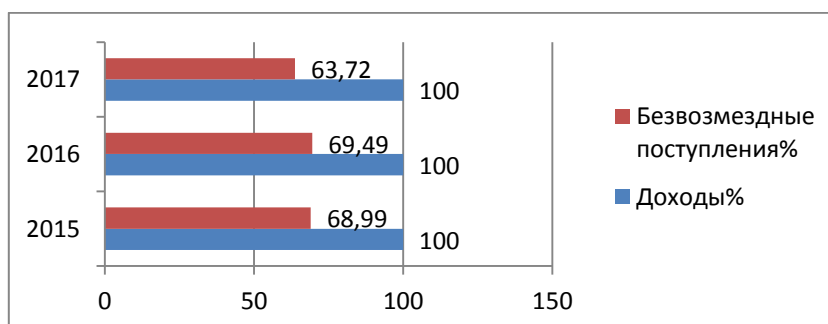


Рисунок 21 – Удельный вес безвозмездных поступлений в доходах бюджетов городских и сельских поселений Курганской области в 2015–2017 гг.

Таблица 36 – Темп прироста безвозмездных поступлений в доходах бюджетов городских и сельских поселений Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

	2015–2016	2016–2017
Доходы бюджетов городских и сельских поселений	16,34	-14,02
Безвозмездные поступления бюджетов городских и сельских поселений	17,17	-21,16

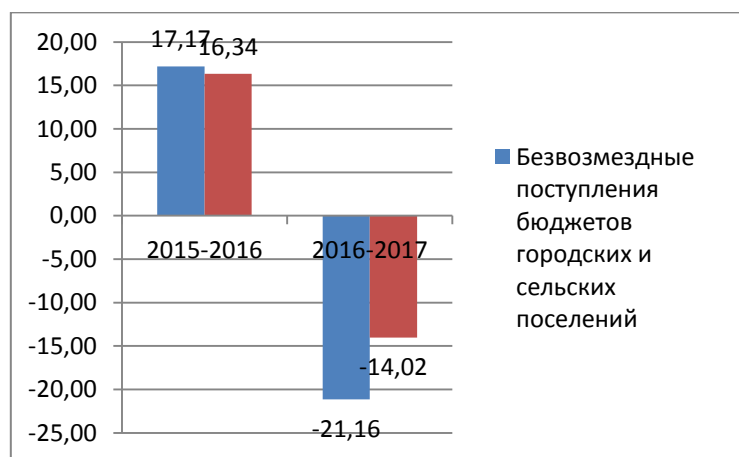


Рисунок 22 – Прирост безвозмездных поступлений в доходах бюджетов городских и сельских поселений Курганской области

Наблюдается тенденция снижения объема поступлений в бюджеты городских и сельских поселений. Их доля в общем объеме снизилась с 2015 по 2017 годы больше чем на 5 % . Это составляет 106,77 миллионов рублей (таблица 34, 35, рисунок 21, 22).

Исходя из проведенного анализа, можно сделать вывод, что бюджеты несамостоятельны, полностью зависят от бюджета вышестоящего уровня, а бюджеты муниципальных районов в критической мере зависимы от поступлений из бюджета региона.

2.2 Анализ результативности межбюджетного регулирования

Для более детального рассмотрения особенностей между муниципальными образованиями Курганской области, изучим структуру отдельных видов безвозмездных перечислений в местные бюджеты (таблица 37).

Таблица 37 – Целевые, нецелевые и иные безвозмездные поступления в территориальные бюджеты Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
Нецелевые поступления	3 880 592,18	4 082 833,86	4 498 093,47
Целевые поступления	9 665 990,90	10 577 481,55	9 850 589,62
Прочие безвозмездные поступления	67 534,24	133 886,64	97 669,68

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Проведем анализ поступлений. Рассчитаем долю каждого вида помощи в общем объеме поступлений (таблица 38, рисунок 23).

Таблица 38 – Удельный вес целевых, нецелевых и прочих безвозмездных поступлений в 2015–2017 гг.

в %

Безвозмездные поступления	2015	2016	2017
Нецелевые поступления	28,50	27,60	31,14
Целевые поступления	71,00	71,50	68,19
Прочие безвозмездные поступления	0,50	0,90	0,68

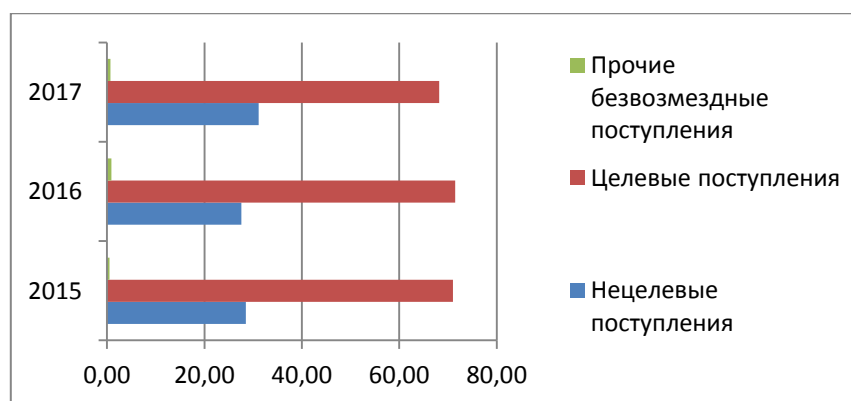


Рисунок 23 – Удельный вес целевых, нецелевых и прочих безвозмездных поступлений в 2015–2017 гг.

Таблица 39 – Темп прироста целевых, нецелевых и прочих безвозмездных поступлений в 2015–2017 гг.

в %

	2015–2016	2016–2017
Нецелевые поступления	5,21	10,17
Целевые поступления	9,43	-6,87
Прочие безвозмездные поступления	98,25	-27,05
Безвозмездные поступления	8,67	-2,35

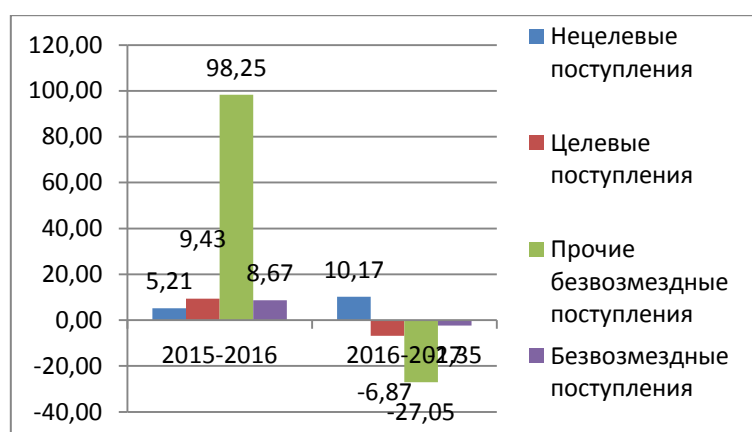


Рисунок 24 – Прирост целевых, нецелевых и прочих безвозмездных поступлений в 2015–2017 гг.

Более 70% безвозмездных целевых поступлений, поступающих в местные бюджеты муниципальных образований, составляет целевая помощь. При этом данные поступления имеют тенденцию к уменьшению, в отличие от них нецелевые поступления в рассматриваемом периоде увеличились. В рассматриваемом периоде прирост имеют только нецелевые поступления (таблица 39, рисунок 24). Рассмотрим структуру дотаций (таблица 40).

Таблица 40 – Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	2 948 414,22	2 878 636,30	3 038 686,42
Дотации бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	922 177,96	1 194 197,55	1 449 187,04
Дотации	3 880 592,18	4 082 833,86	4 498 093,47

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Рассчитаем удельный вес каждого вида дотаций, полученных территориальными бюджетами с 2015 по 2017 год (таблица 41, рисунок 25).

Таблица 41 – Удельный вес дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, на поддержку мер по обеспечению сбалансированности территориальных бюджетов в 2015–2017 гг.

в %

	2015	2016	2017
Дотации	100,00	100,00	100,00
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	75,98	70,51	67,55
Дотации бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	23,76	29,25	32,22

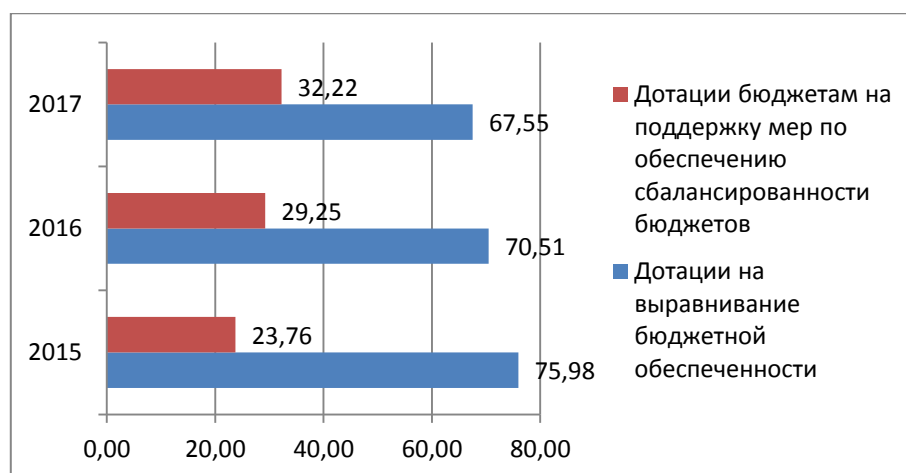


Рисунок 25 – Удельный вес дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, на поддержку мер по обеспечению сбалансированности территориальных бюджетов в 2015–2017 гг.

Большую часть составляют дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Удельный вес данных дотаций уменьшился в рассматриваемый период.

Таблица 42 – Темп прироста дотаций территориальным бюджетам

в %

	2015–2016	2016–2017
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	-2,37	5,56
Дотации бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	29,50	21,35
Дотации	5,21	10,17

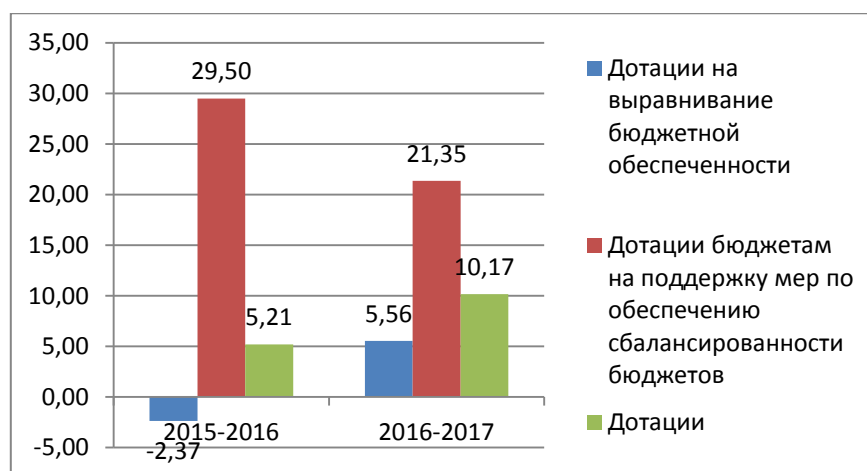


Рисунок 26 – Темп прироста дотаций территориальных бюджетам

В рассматриваемый период наблюдается прирост дотации бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов (таблица 42, рисунок 26).

Для полного разбора структуры межбюджетных трансфертов возьмем основные виды субсидий, полученных муниципальными образованиями Курганской области (таблица 43).

Таблица 43 – Субсидии, переданные территориальным бюджетам Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
Субсидии бюджетам на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства	11 400,00	58 123,25	76 657,64
Субсидии бюджетам на реализацию федеральных целевых программ	112 282,33	101 789,15	417 366,35
Субсидии на совершенствование региональных систем дошкольного образования	252 765,29	10 696,27	233 837,63
Субсидии	3 207 919,08	3 881 842,63	3 026 346,22

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года

Таблица 44 – Удельный вес субсидий, переданных территориальным бюджетам Курганской области в 2015–2017 гг.

в %

	2015	2016	2017
Субсидии бюджетам на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства	0,36	1,50	2,53
Субсидии бюджетам на реализацию федеральных целевых программ	2,89	3,36	13,79
Субсидии на совершенствование региональных систем дошкольного образования	7,88	0,28	7,73
Субсидии	100,00	100,00	100,00

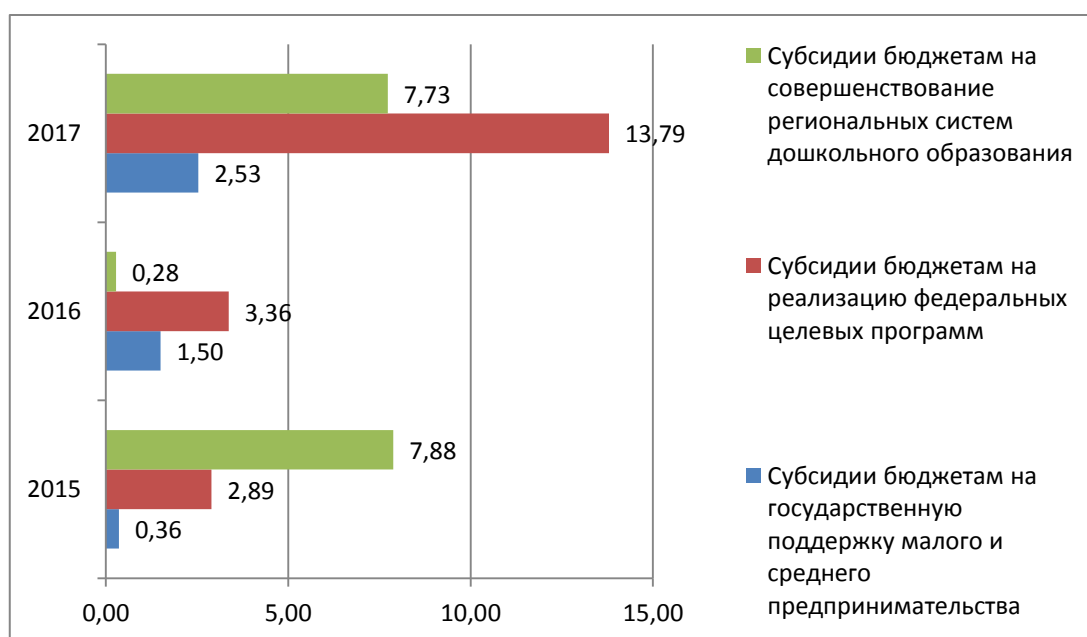


Рисунок 27 – Удельный вес субсидий территориальным бюджетам Курганской области 2015–2017 гг.

Исходя из графика прироста субсидий, можно сделать вывод, что в последние рассматриваемые годы особое внимание стало уделяться развитию образования, об этом свидетельствует колоссальный прирост субсидии бюджетам на модернизацию региональных систем дошкольного образования (таблица 44, 45, рисунок 27, 28).

Таблица 45 – Прирост дотаций местным бюджетам

в %

	2015–2016	2016–2017
Субсидии бюджетам на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства	409,85	31,89
Субсидии бюджетам на реализацию федеральных целевых программ	-9,35	310,03
Субсидии на совершенствование региональных систем дошкольного образования	-95,77	2 086,16
Субсидии	21,01	-22,04

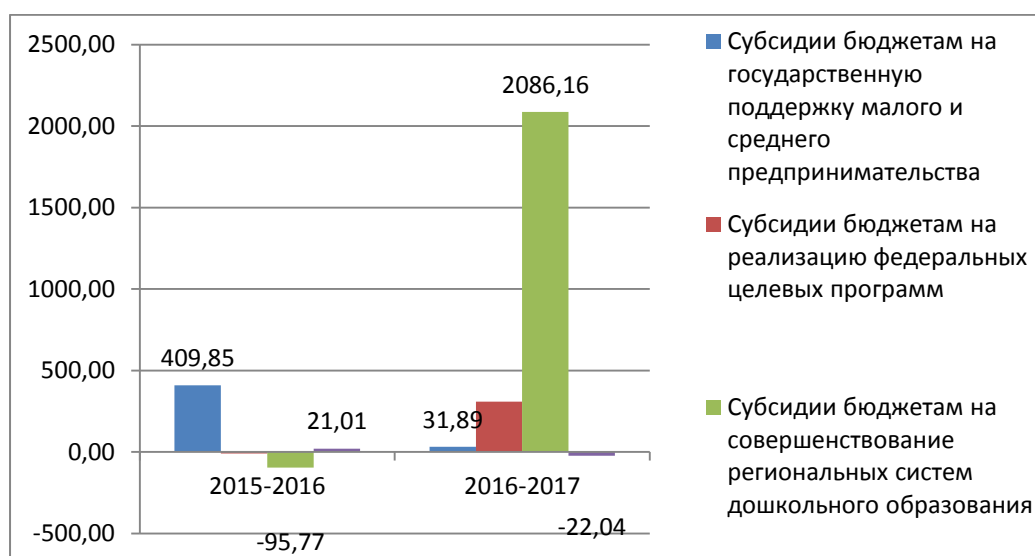


Рисунок 28 – Прирост субсидий территориальным бюджетам Курганской области 2015–2017 гг.

Исходя из графика прироста субсидий, можно сделать вывод, что в последние рассматриваемые годы особое внимание стало уделяться развитию образования, об этом свидетельствует колоссальный прирост субсидии бюджетам на модернизацию региональных систем дошкольного образования (таблица 44, 45, рисунок 27, 28).

Также можно наблюдать рост Субсидий бюджетам на реализацию федеральных целевых программ. За рассматриваемый период финансирование данной субсидии увеличилось более чем на 10 %.

Для рассмотрения субвенций, приведем пример наиболее распространенных видов субвенций (таблица 46).

Таблица 46 – Субвенции территориальным бюджетам Курганской области
в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
Субвенции на регистрацию актов гражданского состояния	24 754,66	23 953,68	29 985,85
Субвенции на выполнение переданных полномочий субъектов	1 400 925,30	1 453 723,23	1 495 068,92
Субвенции бюджетам на оплату услуг ЖКХ отдельным категориям граждан	403 963,64	357 577,94	360 863,30
Субвенции	6 458 071,81	6 695 638,91	6 824 243,39

Источник: отчеты об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016, 01 января 2017, 01 января 2018 года.

Таблица 47 – Удельный вес субвенции территориальным бюджетам Курганской области в 2015–2017 гг.

в тыс. руб.

	2015	2016	2017
Субвенции на регистрацию актов гражданского состояния	0,38	0,36	0,44
Субвенции на выполнение переданных полномочий субъектов	21,69	21,71	21,91
Субвенции бюджетам на оплату услуг ЖКХ отдельным категориям граждан	6,26	5,34	5,29
Субвенции	100,00	100,00	100,00

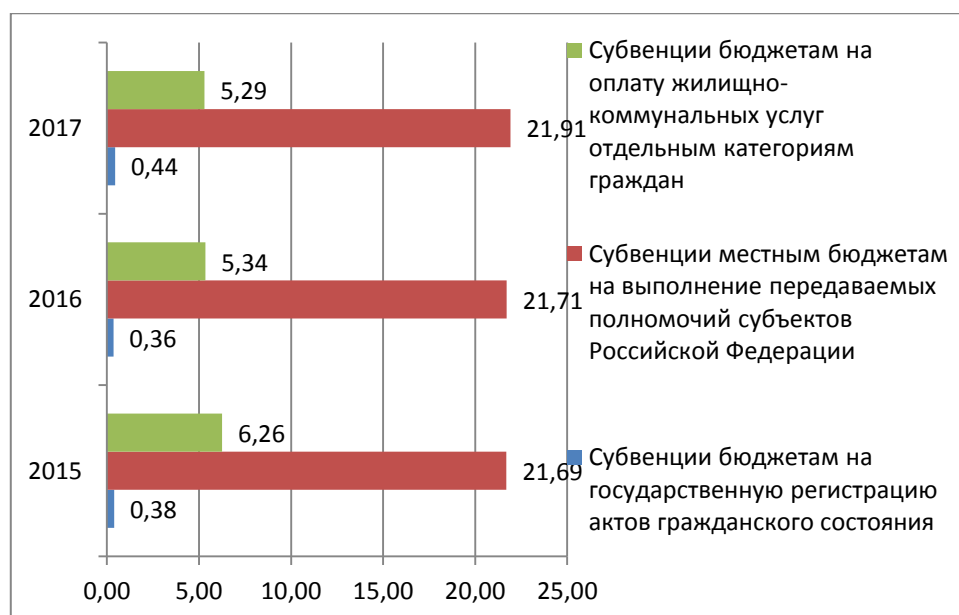


Рисунок 29 – Удельный вес субвенции территориальным бюджетам Курганской области в 2015–2017 гг.

Таблица 48 – Темп прироста субвенции территориальным бюджетам Курганской области в 2015–2017 гг.

	в %	
	2015–2016	2016–2017
Субвенции на регистрацию актов гражданского состояния	–3,24	25,18
Субвенции на выполнение переданных полномочий субъектов	3,77	2,84
Субвенции бюджетам на оплату услуг ЖКХ отдельным категориям граждан	–11,48	0,92
Субвенции	3,68	1,92

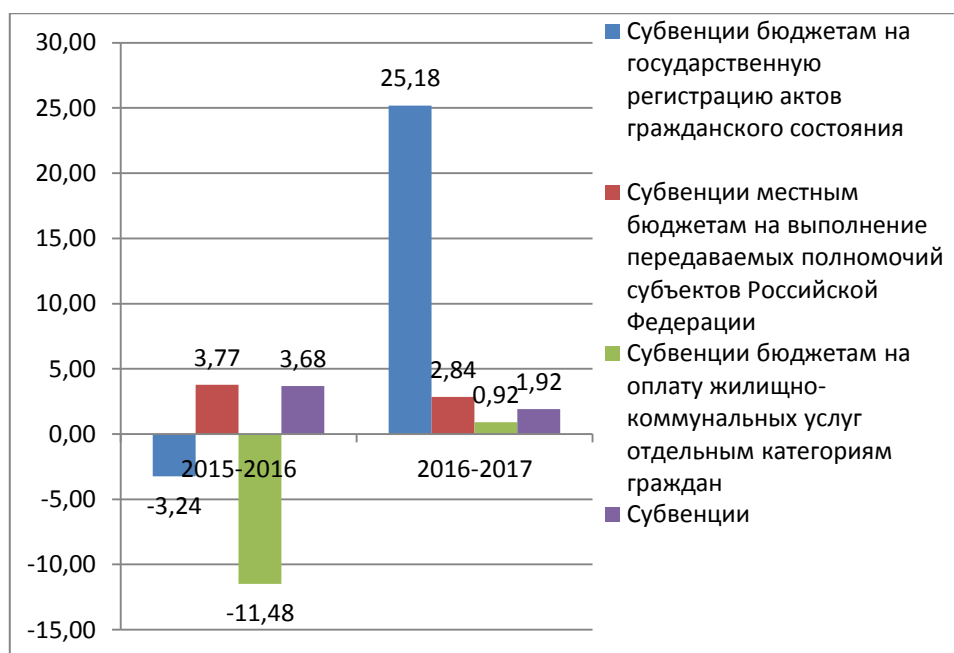


Рисунок 30 – Темп прироста субвенции местным бюджетам Курганской области в 2015–2017 гг.

Наибольший вес из выбранных субвенций имеют субвенции местным бюджетам на выполнение передаваемых полномочий субъектов Российской Федерации. У данного вида субвенций прирост имеет отрицательную динамику за рассматриваемый период (таблица 47, рисунок 29). Анализ данных позволяет сделать вывод, что безвозмездные поступления в доходах бюджетов Курганской области имеют огромную долю.

Таким образом, видна тенденция сохранения финансовой помощи бюджетам области из федерального бюджета.

Вследствие этого можно сделать вывод о том, что финансовая самостоятельность Курганской области уменьшилась в рассматриваемый период времени (таблица 48, рисунок 30).

Вывод по разделу 2

Можно сделать вывод, что трансферты составляют большую часть доходов муниципальных образований. Это говорит о том, что бюджеты не обладают собственными доходами для финансирования своих обязательств.

Анализ показал, что на протяжении всего рассматриваемого периода наблюдается темп роста безвозмездных поступлений, большую часть доходов бюджетов муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений составляют безвозмездные поступления. Треть расходов региона приходится на межбюджетные трансферты муниципальным образованиям. Это говорит о депрессивном финансовом состоянии региона и его муниципальных образований. Требуется совершенствование межбюджетных отношений в регионе.

3 ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПОВЫШЕНИЕ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

3.1 Ограничения и направления совершенствования межбюджетного регулирования субъектом РФ бюджетной обеспеченности муниципального образования

В настоящее время возросло значение региональной экономики и их бюджетов регионов в развитии различных процессов в стране. Это оказывает влияние на необходимость трансформации системы финансовых отношений в регионах и в целом в стране. Вследствие этого необходимо глобальное совершенствование финансового оснащения регионов касательно углубления их задач и повышения ответственности в развитии экономики, структурном преобразовании, в решении социального характера и в повышении уровня жизни населения.

Для совершенствования межбюджетных отношений логично проанализировать зарубежный опыт и лучшую российскую практику, а также нормативные документы, которые определяют стратегию развития бюджетной сферы на региональном уровне.

Мировой опыт показывает, что идеальная система модели межбюджетных отношений для всех стран отсутствует. Это связано с особенностями политики и исторических традиций, бюджетно-налоговым устройством разных стран. Существует два основных типа моделей межбюджетных отношений в зарубежных странах: децентрализованные и кооперативные.

Децентрализованные модели можно обозначить такими чертами как ведущая роль в вопросах разграничения расходных полномочий между различными уровнями власти принадлежит федеральному уровню; полномочия в сфере налогообложения соответствуют распределению функций; высокая степень финансовой независимости и самостоятельности региональных властей, а

соответственно низкой долей межбюджетного перераспределения. Самостоятельность региональных бюджетов определяется наличием у них прав совместного (федерально-регионального) использования налоговых баз [6].

Кооперативная модель межбюджетных отношений – это значительное участие региональных властей в перераспределении дохода государства, налоговых доходов и макроэкономической устойчивости, что говорит о необходимости межбюджетных отношений центрального и регионального уровней власти, значительная доля центра в управлении региональными ресурсами ограничение самостоятельности региональных властей. Проблема преодоления горизонтальной дифференциации решается путем передачи регионам «целевых грантов» [21].

Средний уровень доходов бюджета создается благодаря выравнивающим трансфертам вследствие применения средних значений по каждому из источников дохода, которые обеспечивают финансовое выравнивание, это гарантирует единый уровень расходов всех регионов.

Основным критерием предоставления трансфертов для бюджетного выравнивания является численность населения. Провинции в Канаде имеют собственную налоговую политику. Есть как общие, так и индивидуальные налоги для каждого уровня власти [15].

Можно рассмотреть интересный опыт межбюджетных отношений в некоторых странах: китайская модель, американская модель, германская.

Бюджетная система в Китае представляет собой 5 уровней: федеральный бюджет, бюджеты провинций, автономных районов и городов центрального подчинения, бюджеты городов и автономных префектур, бюджеты округов, бюджеты поселков. Экономика Китая долгое время оставалась собственностью государства и была основана на командных методах планирования и управления. [7, с. 95]. Отсутствие эффективных механизмов в экономике привело к росту расходов и их низкой эффективностью, дефициту бюджета дефициту товаров и эмиссии денег.

Межбюджетные трансферты Китая – это долгосрочные договоренности между центром и регионами. В них входят трансферты на покрытие дефицита, субсидии на программы инфраструктуры, помощь при чрезвычайных ситуациях.

Трансферты предоставляются при условии договоренности властей разного уровня, поэтому отсутствует нормирование и единообразие в предоставлении трансфертов.

После реформы 1994 года была введена новая система разграничения доходов от налогов, в связи с этим стали преобладать трансферты регионам на возмещение потерянных в результате реформы средств. Другие трансферты применялись согласно тем же подходам. По-прежнему система расчета и представления трансфертов различалась в зависимости от региона и ее договором с центром. После 1996 года система межбюджетных отношений претерпела дальнейшие изменения. Были предприняты попытки унификации трансфертов. Так как цели представления различных видов трансфертов существенно различаются до сих пор решение не найдено.

В настоящем времени Китай использует следующие трансферты:

- трансферты, связанные с налоговыми отчислениями определенной территории;
- трансферты для выравнивания бюджетной обеспеченности;
- трансферты финансирования конкретных видов расходов.

Межбюджетные отношения в США, отличается тем, что каждый из уровней государственной власти имеет собственный бюджет и действует в пределах закрепленных полномочий. Взаимоотношения федеральной власти и штатов определяются Конституцией, которая была принята еще в 1789 году.

Бюджетная система поделена на 3 уровня: федеральный уровень, 50 штатов, 39 тысяч муниципалитетов. Центр, штаты и муниципалитеты имеют собственные налоги и налоговые службы. В бюджеты штатов не отчисляются «федеральные» налоги. Штаты самостоятельны в части формирования доходных статей бюджета.

Они могут повышать ставки, вводить новые налоги, поэтому контрасты между регионами довольно значительны.

В США бюджетам нижестоящего уровня предоставляется финансовая помощь. Основной вид финансовой поддержки – программа межбюджетного выравнивания. В данной программе трансферты выделяются по формуле, закрепленной законодательно. Критерии предоставления финансовой помощи составляются с учетом расходных потребностей получателя средств, возможность оказания государственных услуг, затраты на их оказание. Формулы расчета варьируются в зависимости от ситуации в каждом регионе, но, как правило, они основываются на таких показателях как численность населения и доход на душу населения.

Основная характеристика системы межбюджетных отношений в США – это сотрудничество и взаимодействие различных уровней власти, при этом сохраняется относительно большая самостоятельность и инициативность регионов [9].

Конституцией США не предусмотрены общепринятые схемы в осуществлении вертикальных трансфертов. Особенностью системы межбюджетных трансфертов является высокая степень прозрачности бюджетной системы.

В США существуют следующие виды межбюджетных трансфертов.

1. Категориальные гранты – расходы на определенные программы правительства - получателя финансовой поддержки. Данный тип трансфертов позволяет оказывать влияние предоставляемые услуги на уровне региона, на объем производства общественных благ на региональном и местном уровне. Такое финансирование мотивирует региональные и местные бюджеты выполнять проекты, в которых заинтересованы федеральные власти. Существует два вида категориальных грантов: формульные и проектные. Такой тип трансфертов является выравнивающим. При распределении формульных грантов учитывается потребность в финансировании, например, численность населения и средний

доход на душу населения. Проектные гранты распределяются по усмотрению федеральных органов власти.

2. Условные блочные гранты – средства, представляющиеся в рамках поддержки определенной отрасли, например, образование или жилищно-коммунальное хозяйство. Такой вид грантов допускает больше свободы получателей в выборе направлений для расходов средств [13].

Межбюджетное выравнивание в США – система бюджетных трансфертов бюджетам разных уровней. Целевые межбюджетные трансферты обеспечиваются в форме грантов по широкому кругу социально значимых отраслей (здоровье, образование и т.д.). Штаты и муниципальные органы получают помощь на осуществление различных функций. Из федерального бюджета США предоставляются около 700 грантов на финансирование программ штатов. Федеральные органы требуют отчеты об использовании грантов.

Система межбюджетных отношений Германии. Разграничение компетенции федерального уровня и земель определяется согласно Конституции. В Германии существуют 3 уровня бюджетной системы: федеральный уровень, 16 земель, около 15 тысяч общин. Германия относится к модели, основанной на методах «кооперативного» федерализма. Поступления распределяются между всеми уровнями бюджетной системы Германии. В то же время осуществляется частичное перераспределение [9].

Цель данного перераспределения – минимизация разрыва между землями-донорами и землями-получателями. Прямая финансовая помощь из федерального бюджета очень мала, но при этом существует масса крупных федеральных и совместных программ регионального развития.

В Германии, большую роль играет финансовая помощь в форме грантов. Трансферты, аналогично с США, бывают целевыми и нецелевыми. Такая схема создана с целью уменьшения неравенства между разными землями. Местные органы получают поддержку от земель в виде нецелевых трансфертов и целевых

субсидий на развитие. Данная помощь закрывает около 30 % расходов местных бюджетов.

Можно выделить основные особенности организации межбюджетных трансфертов в Германии: закрепленное определение всех видов и источников доходов от налогов, их перераспределение между разными уровнями бюджетной системы страны; высокий уровень выравнивания доходов среди регионов, основная цель межбюджетных отношений Германии – максимальное выравнивание доходов среди всех земель страны.

В соответствии с исследованиями российских авторов и программными документами Минфина РФ основные направления в структуре межбюджетных отношений должны быть сосредоточены на решении следующих задач:

- модернизация механизмов оказания финансовой поддержки территориям для роста их эффективности;
- создание заинтересованности регионов в наращивании доходов региональных и местных бюджетов;
- повышение прозрачности и устойчивости структуры межбюджетных отношений;
- рост налоговой независимости органов власти и модернизация разграничения налоговых источников между уровнями власти;
- усиление бюджетных ограничений для региональных властей при увеличении сбалансированности бюджетов территориальных образований;
- изменение структуры межбюджетных отношений с учетом этапа развития экономики.

Основные требования, которые являются базой для построения стабильного механизма межбюджетных отношений, могут состоять в следующем:

- совокупность потребностей всех участников межбюджетных отношений;
- дифференциация полномочий по расходованию средств между органами власти разных уровней на законодательном уровне;

- максимальное разграничение на постоянной основе источников доходов (в разном соотношении) в виде закрепления финансовых доходов между бюджетами разных уровней;
- снижение количества дотаций и бюджетов, получающие дотации в целом, за счет совершенствования взаимных финансовых потоков и увеличение налогового потенциала на территории муниципальных образований;
- единство прав в межбюджетных отношениях субъектов с федеральным уровнем, муниципальных образований с субъектом федерации, поселений с муниципальным районом, в составе которого они находятся;
- принятие и использование в межбюджетном управлении для всех регионов, муниципальных образований, единых методов и критерий, с учетом индивидуальных и групповых особенностей [13];
- обязательность восполнения недостающих средств вследствие роста расходов или уменьшения доходов бюджетов;
- недопустимость исключения или принудительной передачи в бюджеты вышестоящего территориального уровня доходов, закрепленных на постоянной основе, полученных дополнительно или в результате экономии средств из бюджетов низшего уровня;
- недопустимость изменения распределения муниципальных образований по степени покрытия доходами минимально необходимых (обеспечивающих соблюдение прав и других социальных гарантий, предоставляемых государством) расходов при передаче им финансирования из бюджета высшего уровня в условиях межбюджетного управления;
- совместная ответственность государственных органов разных уровней за соблюдение обязательств в межбюджетных отношениях;
- наличие прозрачной верной информации о финансовой способности территориальных образований, которые нуждаются в финансовой поддержке из других бюджетов;

– прозрачность и открытость межбюджетных отношений, простота методик, понятная не только специалистам данной сферы.

Россия является федеративным государством, но, не смотря на это, центр и регионы не являются равноправными. Существует вертикальная субординация, горизонтальное взаимодействие существует только между равноправными регионами [8].

В России не распространены горизонтальные межбюджетные трансферты, доминирует вертикальные взаимоотношения.

Перераспределение доходов с помощью межбюджетных трансфертов создано для ликвидации дисбалансов между разными уровнями бюджетной системы, так как закрепленные источники доходов не могут в полной мере закрыть необходимые расходы конкретного уровня. Центр несет ответственность за обеспечение расходов регионов, так как сохраняется централизация налоговых полномочий. В тоже время горизонтальное выравнивание предполагает наличие ответственности у регионов при формировании бюджетов.

Горизонтальное взаимодействие нашло отражение в программе «Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях 2013 года», затем Распоряжением Правительства от 18 мая 2016 года № 445 была утверждена государственная программа «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами». Основная задача программы предполагает эффективное распределение ресурсов между уровням бюджетной системы. и модернизация системы предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Программой предусмотрена возможность предоставления кредитов между субъектами и местным самоуправлением, наделение органов местного уровня предоставлять помощь вышестоящим бюджетам в форме бюджетных кредитов. Предполагается предоставление кредитов территориями ,минуя федеральный уровень.

Эта задача в себе содержит и отрицательные моменты.

1. Объем перераспределяемых бюджетных средств увеличится, так как регионы и муниципалитеты будут перераспределять средства, которые ранее получили в виде вертикальных межбюджетных трансфертов.

2. Возможность возникновения бесконтрольного перераспределения бюджетных средств.

3. Возникают условия для коррупции при горизонтальном перераспределении средств, предоставленных в виде безвозмездного финансирования из федерального бюджета [7].

База доходов субъектов РФ и местных бюджетов будет устойчивой только в случае наличия условий для ее стабильности и сбалансированности. В связи с этим возникают следующие вопросы:

1) необходимость в проведении анализа эффективности установленных льгот по региональным и местным налогам, выявление тех налоговых, которые наиболее актуальны в целях модернизации финансового обеспечения регионов и территорий;

2) перераспределение расходных полномочий между уровнями бюджетной системы должно быть сопровождено соответствующим финансированием;

3) увеличение удельного веса местных бюджетов в консолидированных бюджетах субъектов и разделение источников формирования доходов бюджета региона и бюджетов местного уровня, введение минимальных ставок региональных и местных налогов, закрепленных законодательно, а также наделение правом регионов и муниципальных образований установления своих дополнительных надбавок к указанным ставкам. Установление дополнительных нормативов отчислений местным бюджетам от НДФЛ не способно в полном объеме решить проблему формирования доходов местных бюджетов.

4) для увеличения налогового потенциала регионов принимается механизм финансового награждения регионов, которые достигли наилучших результатов в

сфере развития предпринимательства, инвестиций, которые обеспечивают поступления финансирования доходов в бюджеты всех уровней [26].

Практика финансового стимулирования регионов, которые реализуют эффективную региональную политику, может стать примером для других субъектов.

Новая система межбюджетных отношений должна обладать следующими чертами:

- совершенствование налогового и бюджетного законодательства;
- увеличение налоговой базы регионов и выстраивание системы результативных межбюджетных трансфертов.

Межбюджетные отношения в качестве своей основной цели должны представлять совершенствование схемы межбюджетных трансфертов при росте их экономической эффективности. Необходимо стимулировать увеличение роли Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ФФПР). Его главной целью является уравнивание бюджетной потребности субъектов с помощью разделения дотаций между ними:

- установление дотаций из определенного фонда как главного межбюджетного трансферта;
- определение принципа выравнивания: за счет уменьшения уровня обеспеченности между субъектами до среднего уровня по стране и не ниже;
- увеличение объема Фонда, с помощью перераспределения ресурсов, а также и за счет взыскания «отрицательного» трансферта с регионов, которые продолжительное время финансово стабильны и обеспечены [24].

Необходима система ужесточения бюджетных ограничений тогда, когда сбалансированность региональных бюджетов достигнет своего уровня или увеличится за счет внедрения таких мер:

- отмена дотаций для сбалансированности бюджетов;
- расширение процедуры предоставления бюджетных кредитов;

- стимулирование субъектов для создания собственных региональных резервных фондов.

Модернизация межбюджетных отношений способна привести к достижению экономического эффекта, который будет проявляться в:

- экономия федеральных бюджетных средств при перераспределении финансовых ресурсов;
- адресность бюджетных трансфертов, основанная на принципе экономической объективности.

Когда организуется совершенствование межбюджетных взаимоотношений, принимаются следующие меры:

- меры, которые препятствовали бы принятию нормативно – правовых актов Российской Федерации, где основанием является уменьшение налогооблагаемой базы регионов Российской Федерации, а также компенсации из федерального бюджета на увеличение расходных обязательств;
- разработка методов по распределению дотаций для выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Если данная система мер будет осуществлена, то есть все предпосылки по трансформации межбюджетных отношений. Это ускорит усовершенствование социально-экономической ситуации как в регионах, так в стране в целом [13].

3.2 Меры по реализации предложений по повышению доходной самостоятельности городских округов

К функциям межбюджетного регулирования нужно отнести стимулирование повышения самостоятельности муниципальных образований. Эффективным можно считать то межбюджетное регулирование, в результате реализации которого территориальные бюджеты приобрели финансовую устойчивость, что приводит к уменьшению количества межбюджетных трансфертов в будущих периодах.

Вследствие этого, особое внимание принадлежит такому инструменту как установление единых и дифференцированных нормативов отчислений от налога на доход физических лиц.

Данный способ оказания поддержки муниципальным образованиям является наиболее эффективным для наращивания налогового потенциала. Так как налог на доходы физических лиц является одним из прямых налогов Российской Федерации, он наиболее подходит для перечисления в территориальные бюджеты.

С 2014 года налог на доходы физических лиц зачисляется в бюджет субъекта по нормативу 85 %, оставшиеся 15 % в местные бюджеты.

Для повышения самостоятельности муниципальных образований региона в части формирования доходной базы и для совершенствования инструментов межбюджетного регулирования, предлагается:

- замена существующих единых и дифференцированных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц на единый норматив, который равен 50 %;

- разработка пути предоставления дотаций территориальным бюджетам Курганской области, которым уже предоставляется такой норматив отчисления от НДФЛ, но доходы так же не достигают установленного уровня.

Основным инструментом выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований следует установить не дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, а установленный до 50 % норматив отчисления от налога на доходы физических лиц.

Муниципальные образования, чьи доходы не достигают минимального установленного уровня, обеспечивать дотациями на выравнивание бюджетной обеспеченности, в размере разницы.

Рассмотрим данную методику на примерах Курганского и Шадринского городских округов Курганской области.

Рассчитаем, как могли бы увеличиться доходы данных округов от налоговых поступлений, если бы такую методику утвердили в Курганской области в 2014 году.

В Таблице 29 указана сумма налога, собранного на территории городских округов в рассматриваемый период.

Таблица 29 – Поступление НДФЛ в бюджет городских округов до проектных расчетов

в млн руб.

	2015		2016		2017	
	Сумма НДФЛ	Налоговые доходы бюджета	Сумма НДФЛ	Налоговые доходы бюджета	Сумма НДФЛ	Налоговые доходы бюджета
Курганский городской округ	1 241	2 003	1 271	2 091	1 382	2 114
Шадринский городской округ	181	312	202	323	212	343

Источник: отчет об исполнении бюджета города Курган и города Шадринск за 2015, 2016, 2017 годы

В таблице 29 представлены доходы, исходя из норматива 15%, который предоставлен муниципальным образованиям.

В таблице 30 указан дополнительный норматив отчисления от налога на доход физических лиц для городских округов в 2015-2017 годах, который заменяет дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

В Курганской области на протяжении всего рассматриваемого периода это значение для рассматриваемых муниципалитетов составляет 10 %.

Таблица 30 – Нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов), заменяющие часть дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)

в%

	2015	2016	2017
Курганский городской округ	10	10	10
Шадринский городской округ	10	10	10

Источник: отчет об исполнении бюджета города Курган и города Шадринск за 2015, 2016, 2017 годы

Исходя из данной информации, процент отчислений в бюджеты от НДФЛ Курганского и Шадринского городских округов от налога на доходы физических лиц составлял 25 %. По полученным данным с помощью формулы (1) можно рассчитать объема дохода, который получили бы данные городские округа, в случае, если нормативы отчисления от НДФЛ имели единый, существенный для формирования территориального бюджета процент, для наглядного примера возьмем 50 % (таблица 31, рисунок 31, 32).

$$\frac{\text{(Поступления НДФЛ в бюджеты городских округов * 50\%)}}{\text{Общий процент отчислений от НДФЛ}} = 25\%$$

(1)

Таблица 31 – Гипотетические налоговые доходы Курганского и Шадринского городских округов при нормативе НДФЛ в местные бюджеты в размере 50 %

в млн руб.

	2015		2016		2017	
	Сумма НДФЛ	Налоговые доходы бюджета	Сумма НДФЛ	Налоговые доходы бюджета	Сумма НДФЛ	Налоговые доходы бюджета
Курганский городской округ	2 482	3 244	2 542	3 362	2 764	3 496
Шадринский городской округ	362	493	404	525	424	555

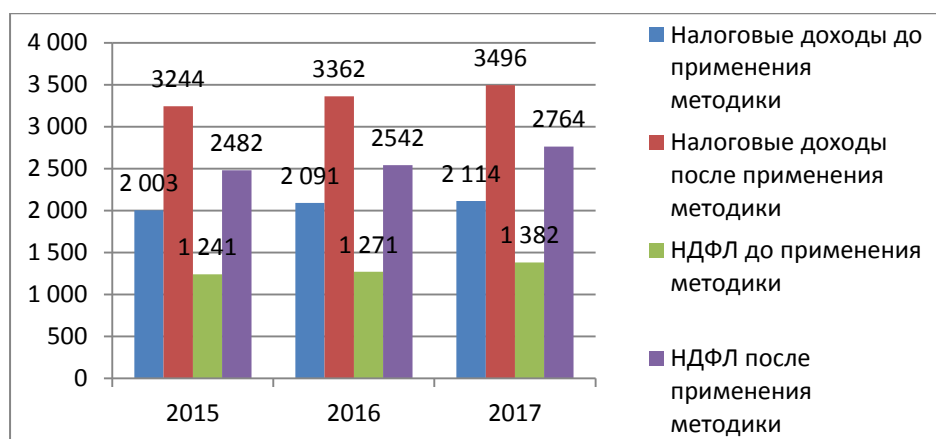


Рисунок 31 – Динамика налоговых поступлений и поступлений отчислений от НДФЛ в Курганский городской округ до и после применения методики в млн руб.

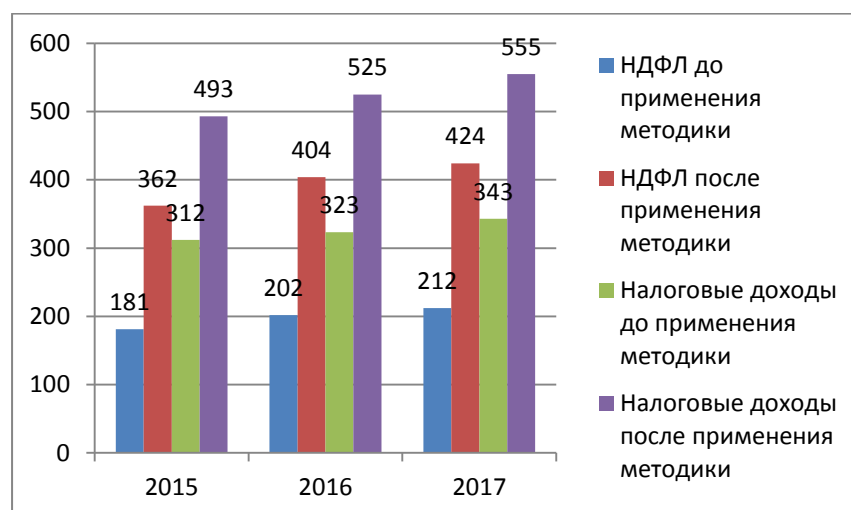


Рисунок 32 – Динамика налоговых поступлений и поступлений отчислений от НДФЛ в Шадринский городской округ до и после применения методики в млн руб.

Поскольку увеличение налоговых доходов повышает бюджетную обеспеченность муниципального образования и уменьшает доходы регионального бюджета логично предположить, что для муниципальных образований уменьшатся дотации, что снизит бюджетную зависимость от вышестоящего бюджета. Помимо этого стимулирующая роль такой замены состоит в том, что

повышение собираемости налоговых доходов от НДФЛ позволит получить дополнительные поступления в бюджет.

Рассмотрим, в каком количестве полученный доход от примененной методики может покрыть дотации в городских округах. Из суммы дотаций городским округам вычтем сумму, на которую увеличился доход в связи с применением методики.

Таблица 32 – Дотации городских округов в 2015–2017 годы и изменение их суммы под влиянием дохода от предлагаемой методики

в млн руб.

Городской округ	2015		2016		2017	
	Дотации	Сумма дотаций после применения методики	Дотации	Сумма дотаций после применения методики	Дотации	Сумма дотаций после применения методики
Курганский городской округ	4	-1 237	64	-1 207	296	-1 086
Шадринский городской округ	147	-34	165	-37	194	-18

Источник: Отчет об исполнении бюджета города Курган и города Шадринск за 2015, 2016, 2017 годы

Рассчитаем коэффициент автономии до и после применения методики (таблица 33,34, рисунок 33).

Таблица 33 – Исходные данные для расчётов коэффициента автономии

в млн руб.

Показатели	2015		2016		2017	
	До изменений	После	До изменений	После	До изменений	После
Налоговые доходы	2 315	3 437	2 414	3 887	2 457	4 051
Неналоговые доходы	274	274	912	912	1 547	1 547
Всего доходов	6 242	7 664	6 772	8 245	7 144	8 738

Источник: Отчет об исполнении бюджета города Курган и города Шадринск за 2015, 2016, 2017 годы

Таблица 34 – Расчет коэффициента автономии

Коэффициент автономии	2015		2016		2017	
	До изменений	После	До изменений	После	До изменений	После
	0,41	0,48	0,49	0,58	0,56	0,64

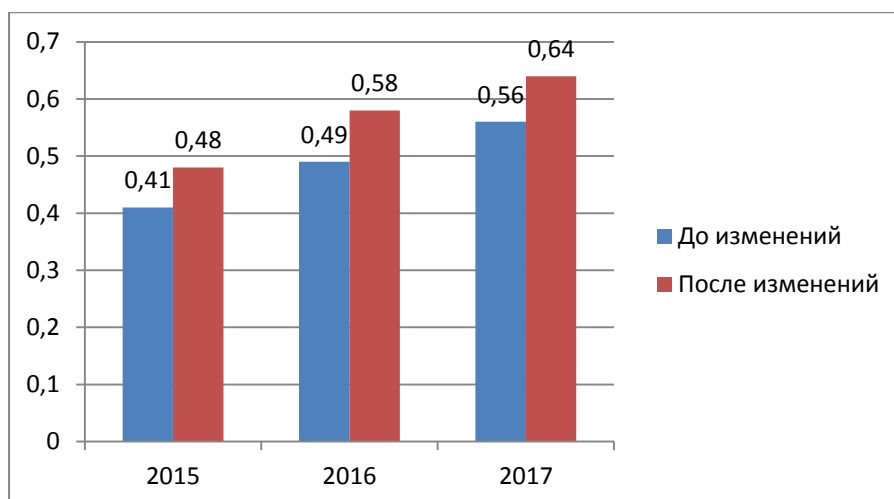


Рисунок 33 – График изменения коэффициента автономии до и после применения методики

Рассчитаем возможные дополнительные доходы при увеличении собираемости по налоговым доходам. Для этого используем данные, что сложившаяся собираемость налоговых доходов составляет 0,8, допустим, что собираемость налоговых доходов увеличилась до 0,85. Рассчитаем по формуле (2), если налоговые доходы до изменений составляли X, то рассчитаем, какими они были бы, если собираемость была 0,85. Результаты отражены в таблице 35.

$$\text{Собираемость налоговых доходов} = \frac{X * 0,85}{0,8} \quad (2)$$

Таблица 35 – Гипотетические доходы при увеличении собираемости по
налоговым доходам

в млн руб.

Показатели	2015		2016		2017	
	До изменений	После	До изменений	После	До изменений	После
Налоговые доходы	2 315	2 459	2 414	2 564	2 457	2 610
Всего доходов	6 242	6 386	6 772	6 920	7 144	7 279

Дополнительный прирост от сбора налоговых доходов при увеличении собираемости за рассматриваемый период составляет 6,2 %.

Таким образом, наглядно показано, что данная рекомендация была бы успешна в практике применения для Курганской области.

Полученный доход может быть направлен на развитие инфраструктуры городов, возрождение производств и создание новых, поддержку и развитие предпринимательства. Также полученный доход может поспособствовать сокращению целевой финансовой помощи.

Из проведенного анализа бюджетов городских округов можно сделать вывод о том, что данные бюджеты, в своей большей части состоят из безвозмездных поступлений, это говорит об их низкой самостоятельности. Предложенные меры помогут увеличить собственную доходную базу за счет налоговых поступлений.

Вывод по разделу 3

Механизм оказания финансовой помощи должен решать проблемы выравнивания доходов муниципальных образований, возможности оказания услуг населению. Должны соблюдаться принципы прозрачности и объективности. Методика предоставления финансовой помощи должна быть форматизирована. Для модернизации межбюджетных отношений необходимо внедрение горизонтальных трансфертов.

Бюджетное регулирование Курганской области должно быть основано не только на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, но и на стимулировании, помощи в увеличении собственной доходной базы. Развитие территорий предполагает наличие сформированного доходного потенциала.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Территории различаются по размерам и природному богатству, уровню жизни населения, экономико-географическому положению. Для выравнивания социально-экономического развития регионов применяется распределение финансов между территориями.

Во всем мире невозможно найти страну, в которой бы не было проблем в установлении межбюджетных взаимоотношений между центром и регионами, внутри самих регионов.

Различные аспекты характеризуют межбюджетные отношения касательно финансового объединения и финансовой самостоятельности образований.

Базой механизма бюджетного регулирования выступает целостная система экономических отношений.

Бюджетное регулирование ориентировано на работу в целях финансовых интересов участников бюджетного процесса. Оно обеспечивает существование бюджетной системы в условиях целостности и единства федеративного государства.

На современном этапе органы власти Российской Федерации заинтересованы в совершенствовании межбюджетных отношений, повышении эффективности управления государственными и муниципальными финансами.

Как показал анализ статистических данных, существенную долю доходов бюджета региона составляют межбюджетные трансферты. При рассмотрении структуры расходов субъекта, можно отметить, что значительную часть составляют расходы на предоставление межбюджетной помощи муниципальным образованиям региона. Это доказывает, что регион является дотационным и депрессивным.

Представленная методика позволяет оценить в полном объеме структуру бюджета региона, его основные источники дохода и расхода. Это позволит

продумать дальнейшую стратегию развития, внедрить новые методы повышения доходности бюджета субъекта и территориальных бюджетов.

Стимулом к повышению качества оказываемых бюджетных услуг населению, ответственному управлению финансами с учетом интересов населения, поддержание экономического развития и продуманное использование налогового потенциала территорий способствует эффективная и оптимальная система межбюджетных отношений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 29.07.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.
2. Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2015 и 2017 годов: Закон Курганской области от 28.11.2014 № 87 (ред. 30.11.2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.
3. Об областном бюджете на 2016 год: Закон Курганской области от 24.12.2015 № 127 (ред. 28.12.2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.
4. Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов: Закон Курганской области от 28.12.2016 № 103 (ред. 29.11.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.
5. Аналитический доклад «Основные подходы к формированию межбюджетных отношений в 2015–2017 гг.» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.minfin.ru.
6. Беляев А.В. Модели организации и регулирования межбюджетных отношений в зарубежных странах / А.В. Беляев, Н.М. Турбина // Социально-экономические явления и процессы. – 2009. – №2. – С.24–29.
7. Болотова Ж.Е. Применимость мирового опыта межбюджетных отношений в Казахстане / Ж.Е. Болотова // Вестник университета Туран. – 2013. – №2. – С.93.
8. Габиева С.М. Некоторые проблемы бюджетного федерализма в современной России [Электронный ресурс] / С.М. Габиева. – Режим доступа: <https://e.lanbook.com/journal/issue/299618>.
9. Гутник В.Н. Межбюджетные отношения в системе федерализма: германский вариант / В.Н. Гутник, А. Отнад // Проблемы теории и практики управления. – 2015. – №1.
10. Ермакова Н.М. Трансфертный механизм межбюджетных отношений / Н.М. Ермакова // Вестник ПГТУ. – 2015. – № 1. – С.81-88.

11. Запорожан А.Я. Проблемы и тенденции развития межбюджетных отношений в России [Электронный ресурс] / А.Я. Запорожан // Управленческое консультирование. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>
12. Иванов В.В. Типология межбюджетных отношений и моделей бюджетного федерализма / В.В. Иванов // Вестник МГТУ. – 2015. – №1. – С.5–14.
13. Калинин Н.В. Отечественная и зарубежная практика финансового регулирования территориальных / Н.В. Калинин, Т.В. Медведева, Г.А. Ромицына // Международный научно-исследовательский журнал. – 2016. – №1. – С.24–25.
14. Клейменов Д.С. Механизм межбюджетного регулирования как часть системы бюджетных отношений / Д.С. Клейменов // Теория и практика общественного развития. – 2014. – №6. – С.192.
15. Климанов В.В. Распределение межбюджетных трансфертов: теоретические предпосылки и российская практика / В.В. Климанов, А.М. Коротких // Финансовый журнал – 2016. – №5. – С.27–29.
16. Коротина Н.Ю. Методика анализа финансового состояния бюджетов муниципальных образований / Н.Ю. Коротина // Муниципальные финансы. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>.
17. Курьянова Е.А. Формирование системы межбюджетных отношений в РФ: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] / Е.А. Курьянова. – Режим доступа: <https://e.lanbook.com/journal/issue/291438>.
18. Левина В.В. Межбюджетные трансферты как инструмент регулирования сбалансированности местных бюджетов [Электронный ресурс] / В.В. Левина. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>
19. Лемешко Н.С. Актуальные вопросы совершенствования межбюджетных отношений на современном этапе / Н.С. Лемешко // Кубанский государственный аграрный университет. – 2016. – С.198–202.
20. Морозов И.А. Методические подходы к регулированию межбюджетных отношений, реализуемых в рамках Российской Федерации [Электронный ресурс] / И.А. Морозов. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>

21. Морозова Е.А. Модели организации межбюджетных отношений в зарубежных странах и возможности их использования в Российской Федерации/ Е.А Морозова // Вопросы экономики и права. – 2014. – № 6. – С.162.

22. Найденова Т.А. Бюджетное выравнивание как инструмент реализации бюджетной политики на северных территориях [Электронный ресурс] / Т.А. Найденова, И.Н. Швецова. – Режим доступа: <https://e.lanbook.com/journal/issue/287082>.

23. Печенская М.А. Актуальные вопросы межбюджетного регулирования в регионе [Электронный ресурс] М.А. Печенская – Режим доступа: <https://e.lanbook.com/journal/issue/290968>.

24. Печенская, М.А. Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография / М.А. Печенская. – Вологда: ИСЭРТ РАН. – 2015. – 164 с.

25. Радченко В.М. Проблематика формирования межбюджетных отношений как инструмента регулирования экономического развития территориальных образований [Электронный ресурс] / В.М. Радченко. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>

26. Савинова Е.В. Анализ финансовой обеспеченности регионов Приволжского Федерального округа [Электронный ресурс] / Е.В. Савинова. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>

27. Силуанов А.Г. Методологические подходы к оценке эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс] / А.Г. Силуанов, И.В. Стародубровская, В.С. Назаров. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>

28. Смагина М.А. Проблемы и перспективы совершенствования системы межбюджетных отношений в Российской Федерации /М.А. Смагина // Тамбовский государственный технический университет. – 2017. – С.115.

29. Сулейманов М. К вопросу о реформировании межбюджетных отношений [Электронный ресурс] / М.К. Сулейманов. – Режим доступа: <https://e.lanbook.com/journal/issue/288410>.

30. Сятчихин С.В. Межбюджетные отношения в России на современном этапе [Электронный ресурс] / С.В. Сятчихин. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>

31. Сятчихин С.В. Методика оценки результативности управления местными бюджетами [Электронный ресурс] / С.В. Сятчихин. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/defaultx.asp>

32. Тетерин Ю.А. Проблемы межбюджетных отношений в России /Ю.А. Тетерин // Молодой учёный. – 2015. – № 3. – С.52–528.

33. Филлипова Н.А. Бюджетный федерализм и представительное правление: особенности российской конституционной модели / Н.А. Филлипова // Российский юридический журнал. – 2008. – №6. – С.45-54.

34. Шатырко А.В. Модернизация финансового инструментария для сокращения регионального неравенства [Электронный ресурс] / А.В. Шатырко. – Режим доступа: <https://e.lanbook.com/journal/issue/289798>.

35. Отчет «Бюджет для граждан к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.minfin.ru.

36. Отчет об исполнении бюджета города Курган за 2015 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>.

37. Отчет об исполнении бюджета города Курган за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>

38. Отчет об исполнении бюджета города Курган за 2017 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>

39. Отчет об исполнении бюджета города Шадринск за 2015 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>

40. Отчет об исполнении бюджета города Шадринск за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>

41. Отчет об исполнении бюджета города Шадринск за 2017 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>

42. Отчет об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>.

43. Отчет об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2017 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>.

44. Отчет об исполнении консолидированных бюджетов субъекта Российской Федерации и бюджета территориального внебюджетного фонда на 01 января 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>

45. Справка об исполнении областного бюджета за 2015 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>.

46. Справка об исполнении областного бюджета за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>.

47. Справка об исполнении областного бюджета за 2017 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://finupr.kurganobl.ru>.