



Номинация:

**Лучшее предложение по изменению бюджетного
законодательства**

**Тема: Предложения по порядку предоставления, распределения
и расчета субсидий бюджетам бюджетной системы Российской
Федерации**

**Выполнил: студент 3 курса ФФ
Гайфуллин Алексей Вадимович**

**Научный руководитель:
Старший преподаватель
Департамента общественных финансов ФФ
Ханова Любовь Мунировна**

Текущая ситуация и предложения. Статья 130 БК РФ. Условия предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.



Порядок предоставления субсидий не всегда является достаточно эффективным и оптимизированным: слабая интеграция Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства в рамках решения и установления эффективности предоставления субсидий соответствующим субъектам Российской Федерации.

Необходимо не только наличие согласия и предварительных заключений по определению рациональности предоставления субсидий, но и составление рекомендаций по последующему исполнению полученных бюджетных средств субъектом Российской Федерации, что позволит субъектам и муниципальным образованиям, в зависимости от целевого назначения получения субсидий, наиболее эффективно и рационально ими распоряжаться.

В ст. 130 отсутствует регламентация и последствия ситуации, в рамках которой одним из полномочных органов Правительства Российской Федерации может быть дан отказ в предоставлении субсидий.

Предлагается **включение в бюджетный процесс** на этапе рассмотрения Государственной думы **Федерального собрания Российской Федерации** по решению дискуссионных вопросов в части возникновения несоответствия таких заключений по предоставлению субсидий.

В рамках проведения **одного заседания проводится голосование** по предоставлению или непредоставлению субсидий соответствующему субъекту Российской Федерации. **Результат голосования позволит решать проблему в несоответствии взглядов и заключений комиссий** между Федеральным казначейством и Министерством финансов Российской Федерации.

Текущая ситуация и предложения. Статья 132 БК РФ. Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета



Данная статья не регламентирует изменения и возможный пересмотр (пересчет) предоставления бюджетных ассигнований в рамках получения субсидий субъектами Российской Федерации с учетом их особенностей развития и текущего социально-экономического положения.

Следует внедрить и применить методологию расчета **эффективного и рационального объема субсидий**, которая будет направлена **на реализацию инфраструктурных проектов в рамках инвестиционной направленности**.

Необходимость внедрения методологии различных ставок расчета предоставляемых субсидий, подкрепляется **особенностями развития регионов и муниципалитетов** на территории Российской Федерации.

Для субъектов Российской Федерации предлагается **применение 4-х коэффициентов**, учитывающих среднедушевые денежные доходы населения по федеральным округам (k1), среднегодовую температуру воздуха на территории федерального округа (k2), среднедушевые денежные доходы населения на территории региона (k3) и средневзвешенное место, занимаемое каждым субъектом по основным социально-экономическим показателям (k4), соответственно.

Это позволит **уменьшить дифференциацию** между субъектами Российской Федерации и **простимулирует соответствующее развитие**, в том числе через сочетание эффективной оперативной и стратегической политики межбюджетных отношений, которая не только **позволит укрепить бюджетную обеспеченность** субъектов Российской Федерации в будущем от роста налоговых поступлений, но и **увеличит качество жизни граждан, а также позволит решить демографические проблемы**.

$$Y = X * k1 * k2 * k3 * k4$$

, где:

X – изначально заявленная сумма субсидий получателем;

Y – пересчитанная сумма субсидий;

k1, k2, k3 и k4 – коэффициенты, учитывающие факторы развития субъекта Российской Федерации.

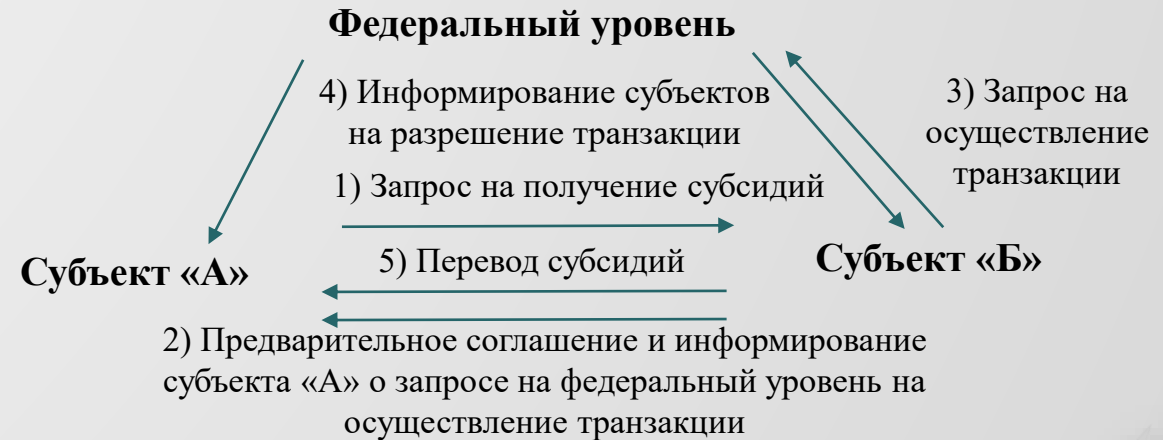
Текущая ситуация и предложения. Статья 138.3 БК РФ. Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации из бюджета субъекта Российской Федерации.

В статье не приводится регламентация порядка предоставления и осуществления межбюджетных трансфертов между субъектами Российской Федерации. В соответствии с предложениями необходимых изменений в ст. 130 и ст. 132 БК РФ, предлагается введение следующих необходимых изменений и дополнений в ст. 138.3 БК РФ.

Поскольку не в полной степени приводится порядок регламентации, кроме как через установления соглашений между высшими исполнительными органами, и отсутствует участие федерального уровня, то **предлагается включение в процесс федерального уровня, как участника бюджетного процесса**, а именно – Министерство финансов Российской Федерации и Федерального казначейства, которым следует **предоставить равный доступ всем субъектам ко всей информации** по исполнению бюджетных средств между ними. За счет этого повысится контроль за исполнением бюджетных средств, но и увеличится прозрачность всей системы.

В результате лучшего понимания по исполнению бюджетных средств между субъектами, **усилится их взаимодействие между собой ввиду полного доступа этой информации**. Это позволит каждому субъекту оценивать рациональность и заключать предварительные соглашения между высшими исполнительными органами.

Федеральный уровень должен быть наделен дополнительными полномочиями, а именно – **предоставление согласия или несогласия на проведение субсидий** между субъектами Российской Федерации. **Итоговое заключение** по согласию или несогласию со стороны Федерального казначейства и Министерства финансов Российской Федерации **должно идти после предварительного составления соглашения** между высшими исполнительными органами соответствующих субъектов.



Федеральное казначейство или уполномоченный орган будет **осуществлять мониторинг исполнения** и проводить соответствующий независимый аудит по исполнению полученных бюджетных средств одним субъектом со стороны другого субъекта Российской Федерации, а **результаты аудиторской комиссии направлять в Министерство финансов Российской Федерации**.

Текущая ситуация и предложения. Статья 142.3 БК РФ. Субсидии бюджетам муниципальных образований из местных бюджетов.



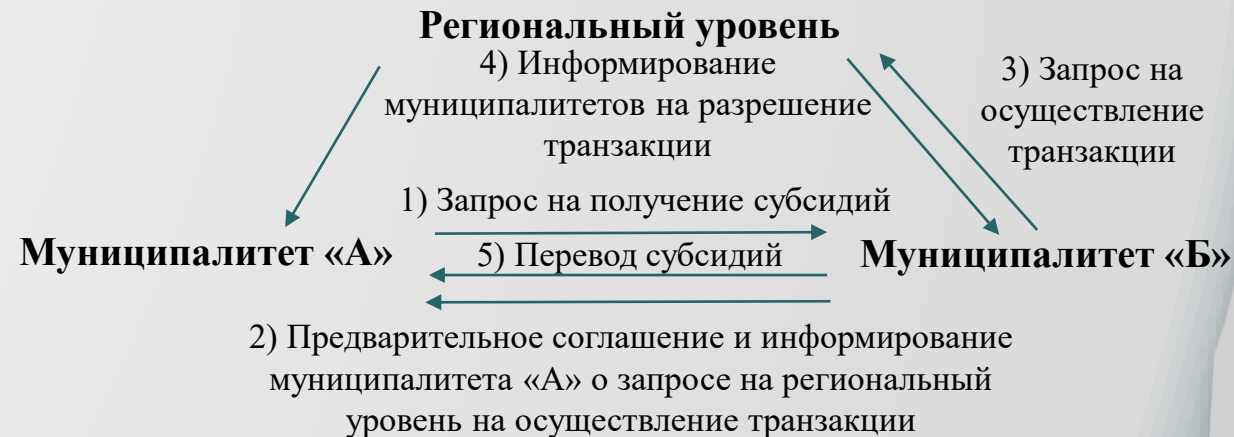
В данной статье, как и в ст. 138.3 БК РФ, нет четких регламентаций по порядку предоставления субсидий, а сам процесс является достаточно скрытым для вышестоящих уровней бюджетной системы, что соответственно, как показывает практика, увеличивает уровень коррупции и фальсификации об исполнении бюджетных средств.

В рамках решения данной проблемы необходимо внести соответствующую регламентацию по порядку предоставления и исчислению конечной суммы субсидий, на уровне муниципалитетов, в соответствии с предложенными в этой работе необходимыми изменениями в ст. 130, 132, 138.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с предложенными изменениями в ст. 138.3 по порядку предоставления межбюджетных трансфертов между субъектами Российской Федерации, изменения в порядке предоставления субсидий между муниципалитетами имеют такую же структуру.

При этом органы местного самоуправления должны видеть развернутую информацию об исполнении бюджетных средств между собой. Это поспособствует не только к улучшению понимания об оперативной деятельности по исполнению бюджетных средств другим муниципалитетом, но и поспособствует развитию взаимодействию между ними в рамках реализации их единой координации в развитии соответствующей территории Российской Федерации.

Структура предоставления субсидий будет иметь следующий вид:



Контроль за исполнением полученных целевых бюджетных средств будет обязанностью уполномоченной независимой аудиторской комиссии, т. е. комиссии на региональном уровне, а осуществление контроля со стороны другого муниципалитета, предоставившим субсидию, будет его правом на рекомендованной основе.

На уровне муниципалитетов должен учитываться городской либо сельский тип местности, отражающийся в пятом коэффициенте на определении эффективной и рациональной величины субсидий (**k5**). Тогда для муниципалитетов формула будет иметь следующий вид:

$$Y = X * k1 * k2 * k3 * k4 * k5$$

Предложение отдельной статьи в БК РФ. Субсидии бюджетам муниципальным образованиям из федерального бюджета.



Законодательная база должна предусматривать **возможность предоставления средств напрямую из федерального бюджета в местные бюджеты** в случаях, когда это необходимо для реализации федеральных программ и проектов, для ускоренного обеспечения социально-экономического развития конкретных территорий, а также устранению чрезвычайных ситуаций климатического характера в условиях срочного и (или) приоритетного характеров.

Порядок получения прямых субсидий из федерального бюджета должен регламентироваться как участия на основании общего конкурса или собственной инициативы в адрес Министерства финансов Российской Федерации.

Контроль за исполнением средств из федерального бюджета должно осуществлять Федеральное казначейство и предоставлять заключения Министерству финансов Российской Федерации за исполнением средств соответствующего муниципальным образованием.

Предоставление таких средств должно осуществляться **на основании соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления**, которые должны содержать информацию о целях, порядке использования средств, а также о механизмах контроля за их использованием исключительно федерального уровня, тем самым исключая региональный уровень.

Итоговые объемы субсидий муниципальным образованиям, в соответствии с изменениями в Бюджетный кодекс Российской Федерации ст. 130, 132, 138.3 и 142.3 (в т. ч. предложенной методологии расчета коэффициентов), необходимо индивидуально рассчитывать, **дополняя первые пять коэффициентов дополнительными соответствующими приоритетами и срочностью выполнения данной государственной программы на территории конкретного муниципального образования**, которые должны быть установлены Правительством Российской Федерации.

Это позволит максимально эффективно и оптимизированно совершенствовать механизм предоставления межбюджетных трансфертов с учетом особых факторов развития на данной территории Российской Федерации.

В рамках реализации данной концепции и методологии перерасчета суммы предоставляемых субсидий на реализацию национальных проектов, предлагается включить ее к приложениям в Бюджетный кодекс Российской Федерации и созданием отдельного постановления Правительства Российской Федерации по изменению порядка и установлению конечной суммы предоставляемых субсидий участникам бюджетной системы.

Рассмотрим базу расчета и определения конечной суммы получаемых субсидий, имеющих инвестиционный характер, с учетом ключевых особенностей каждого участника бюджетной системы. Для устранения ранее выявленной проблемы, а именно – неравномерность развития, предлагается изменить порядок расчета конечной суммы межбюджетных трансфертов с учетом определенных особенностей каждого.

В соответствии с предложенными изменениями в Бюджетный кодекс Российской Федерации в ст. 132, 138.3 и 142.3 рассмотрим расчет суммы субсидий для субъектов и муниципалитетов Российской Федерации. В рамках перерасчета изначально затребованной суммы и установлению конечной, необходимо учитывать среднедушевые денежные доходы населения по территориям федеральных округов за каждые последние три года (k_1), климатических условий на территории федерального округа за последний год (k_2), среднедушевых денежных доходов населения по регионам Российской Федерации (k_3), общую социальную обеспеченность (k_4). Для муниципалитетов и органов местного самоуправления автором работы предлагается также учитывать их положения в зависимости от городской или сельской местности (k_5). Из этого следует, что расчет итоговой суммы будет произведение изначально затребованной величины бюджетных средств на данные коэффициенты. **Для устранения дисбаланса, выраженных в резких приростах дополнительных государственных расходах, которые получаются посредством перемножения к изначальной сумме, необходимо установить предел, выраженный в максимальной величине коэффициентов k_1, k_2, k_3 , и k_4 равной 1,15 и k_5 равным 1,5, соответственно.**

При этом расчет значения каждого из коэффициентов производится на ранжированной основе по убыванию. То есть, чем участник бюджетной системы находится ниже в строке рейтинга по данным показателям, тем большее значение коэффициента будет применяться для него.

Например, рассчитаем итоговое значение субсидий для субъекта Российской Федерации – Ивановской области и ее муниципалитетов соответственно.

В рамках расчета первого коэффициента (k_1), учитывающим среднедушевые доходы населения по территория федеральных округов каждые три года, возьмем данные Росстата. Так, Центральный федеральный округ занимает 1 место в рейтинге со среднедушевыми доходами, равными 54'262,97 рублей.

Поскольку максимальное значение соответствует 1,15, то это соответствует 115%, а значит следует произвести деление $15\%/8=1,875\%$, где 8 – кол-во округов. Затем получившиеся значение делим на 100%, которое будет означать о необходимости увеличения коэффициента на 0,01875 до советуемой строки в списке. Например, Северо-Кавказскому федеральному округу будет соответствовать максимальное значение коэффициента $k_1=1,00+8*0,01875=1,15$. А Центральному федеральному округу k_1 равен 1,00.

1	Центральный федеральный округ	54262,97
2	Северо-Западный федеральный округ	44758,37
3	Дальневосточный федеральный округ	43294,07
4	Уральский федеральный округ	40982,5
5	Южный федеральный округ	35052,2
6	Приволжский федеральный округ	31794,97
7	Сибирский федеральный округ	31387,8
8	Северо-Кавказский федеральный округ	26949,57

Расчет коэффициента k_2 , соответствующий учету климатических условий в округе, проводится на основе среднегодовой температуры воздуха в рамках последних 12 месяцев по убывающей основе. Так, по итогам прошедшего года была следующая динамика.

Тогда при количестве округов равных 8, Центральному федеральному округу будет соответствовать следующая операция: $15\%/8=1,875\%$, т. е. $k_2=1+0,01875*3=1,05625$.

	Регионы	Среднегодовая температуры (°С)
1	Северо-Кавказские	12,6
2	Южные	9,6
3	Центральные	5,4
4	Северо-Западные	3,2
5	Приволжские	3
6	Уральские	1,5
7	Сибирские	0,5
8	Дальневосточные	-2,5

Расчет коэффициента среднедушевых денежных доходов населения по регионам Российской Федерации (k_3) производится на той же основе через ранжировку по убыванию соответствующих регионов в рамках каждого федерального округа по средневзвешенным доходам населения по итогам последних трех лет. Так как Ивановская область по убыванию расположена с порядковым номером 16, то расчет коэффициента будет произведен в следующем порядке: $15\%/18=0,8333\%$, где 18 – кол-во регионов в составе федерального округа. Тогда получившиеся значение имеет смысл, что при увеличении порядкового номера на единицу к коэффициенту прибавляется 0,011. Тогда для Ивановской области $k_3=1+0,00833*16=1,133$

Расчет коэффициента k_4 , т. е. общая социальная обеспеченность, проводится на основе выборки по средневзвешенному месту, занимаемому субъектом Российской Федерации за прошедший год по основным социально-экономическим показателем.

Например, для Ивановской области расчет коэффициента k_4 будет иметь следующий вид: т. к. региону соответствует 56,3636, то $15\%/56,3636=0,266\%$, тогда $k_4=1+0,00266*n$, где n – соответствующий по возрастанию номер Ивановской области в списке Центрального федерального округа, т. е. он равен 18. Тогда $k_4=1,04788$.

Тогда для органов местного самоуправления по Ивановской области, расположенным в городской среде применяется $k_5=1$ и конечная сумма, пересчитанная с учетом всех особенностей положения региона и органов местного самоуправления, имеет вид:

$Y=X*k_1*k_2*k_3*k_4*k_5=X*1,00*1,05625*1,333*1,0478*1=X*1,475$, где X – изначально заявленная сумма муниципалитетом в рамках получения межбюджетных трансфертов. Для муниципалитета, расположенным в сельской местности, конечная сумма будет иметь вид

$$Y=X*1,00*1,05625*1,333*1,0478*1,5=X*2,213.$$

1	г. Москва	87 475
2	Московская область	52 133
3	Белгородская область	36 502
4	Липецкая область	35 561
...
16	Ивановская область	29 740
17	Костромская область	29 589
18	Владимирская область	28 925

Центральный федеральный округ	
Белгородская область	26,0909
Брянская область	49,4545
Владимирская область	42,7273
Воронежская область	27
Ивановская область	56,3636
Калужская область	34,4091
Костромская область	56,1818
Курская область	35,4545
Липецкая область	31,5909
Московская область	17,7273
Орловская область	51,9545
Рязанская область	39,1364
Смоленская область	49,0455
Тамбовская область	47,7727
Тверская область	41,6364
Тульская область	32,4091
Ярославская область	41
г. Москва	17,2727

Итоги. Предложения. Бюджет для граждан и инициативное бюджетирование.



В рамках рассмотрения участия физических и юридических лиц в бюджетном процессе предлагается рассмотреть следующие возможные изменения, рекомендации, а также их общее участие в бюджетировании от введения соответствующих предлагаемых изменений в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

Из предложенных изменений в ст. 142.3 БК РФ, в рамках которых приводится принцип осуществления порядка предоставления субсидий на уровне муниципалитетов с целью обеспечения не только повышения контроля за исполнением бюджетных средств, но и улучшения взаимодействия муниципалитетов между собой в рамках проведения на соответствующем уровне единой координационной региональной политики, следует соответствующая возможность участия граждан в этих процессах.

С одной стороны, участие граждан может быть выражено как через победу в конкурсе с последующей реализацией данного проекта за счет бюджетных средств другого органа местного самоуправления в рамках рассматриваемых в данной работе субсидий, так и через контроль за исполнением предоставляемых бюджетных средств другому муниципалитету в форме субсидий.

С другой стороны, участие граждан в бюджетировании сводится и к контролю за исполнением получателем бюджетных средств, т. е. органа местного самоуправления. Если граждане этого же муниципалитета выявили факты нарушения или фальсификации по использованию бюджетных средств, то они должны иметь право отправить соответствующие заявления в орган другого местного самоуправления, который, при подтверждении нарушений об исполнении бюджетных, осуществляет соответствующий запрос на уровень субъекта Российской Федерации.

Данный подход участия граждан в бюджетном процессе может быть применим к предлагаемой статье в БК РФ, учитывающей субсидии бюджетам муниципальным образованиям из федерального бюджета.

Возможность участия граждан в бюджетном процессе может быть выражена через подачу соответствующих коллективных заявлений или в адрес Министерства финансов Российской Федерации, или через соответствующий им орган местного самоуправления/муниципалитета, который далее направит запрос на федеральный уровень. Коллективные заявления могут нести различные характеры: факт нарушения об исполнении полученных субсидий; участие в конкурсе Министерства финансов Российской Федерации в рамках данной территории; просьба запроса на получение субсидий в рамках инвестиционного проекта и др.