

УДК 336.1
ББК 65.261.31

Деребизова Светлана Анатольевна,

канд. экон. наук, заместитель руководителя

Управления Федерального казначейства по Волгоградской области,

г. Волгоград,

e-mail: derebizovaca@gmail.com;

Левинсон Самуил Бениаминович,

канд. экон. наук, проф. каф. экономики и финансов

Волгоградской академии государственной службы,

г. Волгоград,

e-mail: sam-levinson@yandex.ru;

Мамаев Андрей Владимирович,

канд. экон. наук, помощник руководителя

Управления Федерального казначейства по Волгоградской области,

г. Волгоград,

e-mail: andreo.m@mail.ru

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ¹

DECENTRALIZATION OF BUDGETARY AUTHORITIES AND IMPROVEMENT OF INTERBUDGETARY RELATIONS AT THE REGIONAL LEVEL²

Статья посвящена современному этапу развития межбюджетных отношений в регионах Российской Федерации, характерной особенностью которых является хроническая несбалансированность и дотационность большинства местных бюджетов. Причиной тому являются, с одной стороны, механизм разграничения доходных полномочий между бюджетами различных уровней и, с другой стороны, низкий налоговый потенциал большинства муниципальных образований. Конституционно провозглашенную самостоятельность по формированию бюджетов местного самоуправления в современных условиях можно считать не достигнутой и не реализованной в полной мере.

The article is devoted to the present stage of development of inter-budgetary relations in the regions of the Russian Federation, which prominent feature is chronic imbalance and grant-searching of the majority of local budgets. The reason for that is, on the one hand, the mechanism of differentiation of profitable authorities between budgets of various levels and, on the other hand, low tax potential of the majority of municipal unions. Independence on formation of budgets of local government in modern conditions, which is proclaimed by the Constitution, can be considered not achieved and not implemented to the full extent.

Ключевые слова: децентрализация, межбюджетные отношения, самостоятельность, сбалансированность, выравнивание, стимулирование, регион, местные бюджеты, дотационность, налоговый потенциал.

Keywords: decentralization, inter-budgetary relations, independence, balance, alignment, stimulation, region, local budgets, grant-searching, tax potential.

Как свидетельствует опыт межбюджетного регулирования в регионах Российской Федерации, проблема оптимизации доходных и расходных полномочий между органами власти регионального и местного уровней является одной из сложных в распределении финансовых ресурсов бюджетной системы. Наиболее острыми здесь являются вопросы, связанные с формированием нормативов распределения налоговых доходов и предоставлением финансовой помощи муниципальным образованиям для реализации установленных им полномочий.

В Бюджетном послании Президента России о бюджетной политике в 2012–2014 гг. указывается, что до 1 декабря 2011 г. должны быть подготовлены предложения по децентрализации полномочий, в том числе в налоговой сфере и сфере межбюджетных отношений, между федеральным, региональным и муниципальным уровнями власти [1].

Известно, что при существующей системе разграничения полномочий между регионами и местным самоуправлением подавляющая часть муниципалитетов не способна посредством собственных доходов (без финансовой помощи) обеспечить необходимые потребности в бюджетных средствах, определяемых минимальными бюджетными обязательствами органов местного самоуправления. В связи с этим проблема оптимизации бюджетных полномочий остается не только сложной, но практически не решаемой в рамках сложившихся внутрирегиональных межбюджетных отношений, представляющих собой преимущественно централизованный тип формирования и распределения финансовых ресурсов.

Так, необходимо отметить, что, как и несколько лет назад, в настоящее время является актуальным и необходимым совершенствование модели финансового

¹ Исследование выполняется при финансовой поддержке РГНФ и Администрации Волгоградской области в рамках научно-исследовательского проекта «Совершенствование механизмов управления муниципальными финансами и оптимизация бюджетных расходов в социально-значимых отраслях» № 11-12-34006а/В.

² The research is being performed with the support of RGNF and the Volgograd Region Administration within the frame of the scientific and research project 'Improvement of the mechanisms of municipal finances management and optimization of the budgetary expenses in the socially valuable industries' # 11-12-34006a/B

выравнивания уровня развития отдельных регионов как наиболее адекватной требованиям эффективности и справедливости. Так, например, по итогам исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2000 г. максимальное значение доходов в расчете на одного жителя сложилось у Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа – 67 128,7 руб., минимальное – у Пензенской области – 2395,6 руб. Разница между максимальными и минимальными показателями по доходам – 28 раз [2, с. 27].

Исполнение консолидированных бюджетов субъектов РФ за 5 месяцев 2011 г. показало, что максимальное значение доходов на душу населения сложилось у Ненецкого автономного округа – 158 289,5 руб., а минимальное – у Республики Дагестан – 8 412,5 руб. Разница между максимальными и минимальными показателями по доходам – почти в 20 раз. В частности, по налоговым доходам максимальное и минимальное значение доходов в расчете на одного жителя: Чукотский автономный округ – 111 602,9 руб. и Республика Дагестан – 2 270,8 руб. соответственно, разница в 49 раз [3].

Таким образом, объективной особенностью Российской Федерации является существенная неравномерность распределения налогового потенциала по регионам, а в регионах – по муниципальным образованиям.

Большинство муниципалитетов не в состоянии формировать сбалансированные бюджеты, не прибегая к финансовой помощи регионов, что отрицательно сказывается на возможностях местного самоуправления самостоятельно обеспечивать реализацию закрепленных за ним полномочий. Расширение полномочий муниципалитетов требует адекватного улучшения их финансового обеспечения. Вместе с тем политика региональных властей по вопросам нормативно-правового межбюджетного регулирования налоговых ставок традиционно направлена на централизацию региональных финансовых ресурсов. В конечном счете, специфика сложившихся межбюджетных отношений по поводу распределения и перераспределения финансовых ресурсов региональной бюджетной системы проявляется в следующем:

- низком обеспечении покрытия расходных обязательств местного самоуправления потенциалом собственной доходной базы большинства местных бюджетов;
- слабой мотивации органов местного самоуправления к наращиванию налогового потенциала муниципалитетов ввиду высокого уровня централизации налоговых доходов в региональные бюджеты;
- росте зависимости муниципалитетов от финансовой помощи, оказываемой региональными администрациями;
- преобладании преимущественно трансфертного регулирования межбюджетных отношений, основанного на предоставлении муниципалитетам финансовой помощи в форме дотаций, субсидий, а также субвенций по передаваемым местному самоуправлению полномочиям;
- слабом стимулировании роста доходной базы местных бюджетов посредством применения дополнительных нормативов отчислений в местные бюджеты от налогов на доходы физических лиц.

Подобная ситуация во многом определяется ответственностью региональных администраций по поводу наличия гарантированного фонда финансовых ресурсов для выравнивания бюджетной обеспеченности муници-

пальных образований и сбалансирования их бюджетов. В условиях резких различий между муниципалитетами по уровню экономического развития, финансового и налогового потенциала у администраций субъектов Федерации имеется высокая вероятность риска потери управления процессом межбюджетного выравнивания и обеспечения сбалансированности местных бюджетов в случае, если значительная часть доходных полномочий будет передана на местный уровень. Нынешняя же степень централизации финансовых потоков региональной бюджетной системы позволяет администрациям субъектов Федерации держать в руках управление этими потоками, минуя какие-либо существенные риски при формировании региональных фондов финансовой поддержки муниципалитетов и софинансирования расходов.

Однако такое положение не согласуется с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] о необходимости децентрализации управления общественными финансами, ориентации органов местного самоуправления на самостоятельное решение задач по наполнению доходной части бюджетов и выбору оптимального способа исполнения законодательно закрепленных собственных полномочий. Фактически имеющаяся перегруженность муниципалитетов финансовыми обязательствами в связи с расширением их полномочий по закону 131-ФЗ при сохраняющейся централизации доходов в региональных бюджетах не стимулирует местное самоуправление и к развитию налогового потенциала, и к оптимизации бюджетных расходов, которые более всего покрываются финансовой помощью субъекта Федерации.

Высокая дотационность характерна для большинства местных бюджетов, поскольку их сбалансированность обеспечивается в основном финансовой помощью регионов, что не позволяет рассматривать местное самоуправление в качестве полноценного субъекта налоговой и бюджетной политики. Отсюда возникает необходимость корректировки нормативной базы межбюджетного регулирования налоговых поступлений с целью расширения доходных полномочий местного самоуправления.

Основой такой корректировки вполне может стать существующая правовая база межбюджетного регулирования, закрепленная Бюджетным кодексом РФ, позволяющая расширить доходные полномочия муниципалитетов, поскольку в ней учтены требования реформы местного самоуправления в части укрепления его финансовой базы. В частности, это касается межбюджетных отношений, которые на региональном уровне регулируются преимущественно органами государственной власти субъектов РФ, имеющими необходимые полномочия по установлению нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты.

Так, в соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ не ограничивается величина дополнительно закрепленных единых нормативов отчислений от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и законодательством о налогах и сборах в бюджет субъекта РФ (ст. 58 Бюджетного кодекса РФ) [5]. Это оз-

начает, что многие регионы вполне могли бы на основе применения указанных единых нормативов поднять уровень бюджетной обеспеченности муниципальных образований, сократив объемы трансфертного межбюджетного выравнивания и сбалансировав местных бюджетов.

Это означает, что бюджетное законодательство предоставляет значительные возможности субъектам Российской Федерации в совершенствовании системы межбюджетных отношений посредством поиска оптимальных значений распределения объемов финансовых потоков между региональными и местными бюджетами. Однако власти субъектов РФ в целях минимизации риска потери управляемости ресурсами консолидированного бюджета чаще всего прибегают к централизации доходных полномочий, распределяемых в рамках региональной бюджетной системы. Максимальная централизация доходов в региональном бюджете обеспечивает относительно надежное управление процессом формирования местных бюджетов путем предоставления финансовой помощи из фондов финансовой поддержки муниципальных образований. В этих условиях развивается противоречие между желанием децентрализации государственных полномочий и последовательной передачей их местному самоуправлению, с одной стороны, и фактически реализуемым в субъектах Федерации процессом централизации финансовых ресурсов в региональных бюджетах, с другой.

В то же время в уже упоминавшемся Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике в 2012–2014 гг., а именно в разделе «Межбюджетные отношения», говорится о том, что вопросы достижения устойчивых темпов экономического роста, проведения модернизации экономики, оказания адресной социальной поддержки гражданам не могут быть решены без участия субъектов РФ и муниципальных образований [1].

Естественно, что для исполнения закрепленных полномочий и решения задач по социально-экономическому развитию территорий органы местного самоуправления должны иметь больше финансовых возможностей, позволяющих положительно влиять на формирование благоприятного инвестиционного климата и решение социальных вопросов жизни населения. Для этого муниципалитетам необходимы более широкие, нежели сегодня, бюджетные полномочия, особенно в части формирования бюджетов за счет собственных налоговых источников.

При этом полномочия, непосредственно вытекающие из функций органов государственной власти субъектов РФ, необходимо оставить на региональном уровне, а полномочия, в большей степени отвечающие целям и задачам органов местного самоуправления, вынести на муниципальный уровень. Соответственно этому должны определяться как расходные обязательства, так и источники доходов.

В последующем целесообразно увеличить единые нормативы долей налогов, направляемых на формирование местных бюджетов, а также повысить требования к порядку распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, обеспечивая постепенный переход от дотационного финансирования местных бюджетов к софинансированию расходов преимущественно инвестиционной направленности, направляемых на развитие территорий.

Отсутствие в действующих региональных методиках межбюджетного регулирования норм, стимулирующих расширение доходной базы местного самоуправления, вызывает необходимость корректировки региональной нормативной базы. Корректировка должна быть направлена на развитие инструментария управления региональными финансами, для чего регионам необходимы методики выравнивания уровня бюджетной обеспеченности, предусматривающие на региональном уровне расширение рамок единого норматива отчислений от НДФЛ в местные бюджеты, а по возможности и от других налогов. При этом каждый субъект Федерации должен формировать собственную нормативную базу межбюджетного распределения налоговых поступлений с учетом конкретных особенностей каждого региона, не выходя, естественно, за рамки федерального законодательства.

Расширение рамок применения единого норматива налоговых отчислений в местные бюджеты может привести к тому, что отдельные муниципалитеты станут получать значительно больше доходов, в то время когда другие не смогут иметь уровень доходов, соответствующий нормативам минимальной бюджетной обеспеченности. Преодоление этого противоречия возможно введением механизма отрицательного трансферта, направляемого из «бюджетоизбыточных» муниципалитетов по соответствующим нормативам в региональные фонды финансовой поддержки муниципальных образований для последующего финансирования из них дотационных бюджетов. При этом, например, лишь 50 % сверхнормативного «избытка» будет направляться в форме отрицательного трансферта в региональные фонды финансовой поддержки муниципальных образований. Остальные 50 % останутся в бюджете муниципального образования (данное соотношение является условным и требует расчетов в зависимости от конкретной ситуации в каждом регионе). Такой вариант станет стимулом наращивания доходной базы бюджетов, в первую очередь для относительно «богатых» муниципалитетов, а также для тех, в которых имеется достаточный потенциал для перехода в бездотационные.

Вместе с тем установленный порядок применения отрицательных трансфертов практически невозможно применить к поселениям из-за отсутствия у них достаточного объема финансовых ресурсов в виде налоговых поступлений. Поэтому предлагается отрицательные трансферты перечислять в бюджет субъекта РФ из бюджетов городских округов и муниципальных районов. Изъятие отрицательного трансферта возможно осуществлять у тех территорий, которые заведомо имеют возможность обеспечить свои расходные потребности за счет собственных налоговых доходов. Корректировка методической базы межбюджетного регулирования позволит расширить доходные полномочия местного самоуправления, не повышая риска устойчивости региональной бюджетной системы.

Методика формирования межбюджетных отношений Волгоградской области на основе применения единого норматива отчислений от налоговых доходов и отрицательного трансферта

Предлагается внести изменения в методику формирования межбюджетных отношений в Волгоградской области

Таблица 2

Распределение налога на доходы физических лиц между бюджетами муниципальных районов и городских округов (по предложенной методике)*

Городские округа	Муниципальные районы
60 %, из них:	60 %, из них:
30 % – единый норматив, установленный БК,	20 % – единый норматив, установленный БК,
30 % – единый норматив, устанавливаемый законом субъекта РФ	40 % – единый норматив, устанавливаемый законом субъекта РФ

*Составлено авторами

Как отмечалось ранее, право субъекта РФ на установление нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты регламентируется Бюджетным кодексом РФ. В соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ не ограничивается и величина дополнительно закрепленных единых нормативов отчислений от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и законодательством о налогах и сборах в бюджет субъекта РФ.

При применении предложенного распределения в большей степени увеличиваются налоговые доходы городских округов, что вполне логично и ожидаемо, так как наибольшие налоговые поступления на душу населения формируются в городах. Вместе с тем в городах расходные потребности на душу населения существенно выше за счет более развитой социальной и инженерной инфраструктуры, более затратной, как правило, по сравнению с муниципальными районами. Отмеченная дифференциация по уровню доходов территорий местного самоуправления указывает на необходимость учета этого фактора при формировании фонда финансовой поддержки за счет поступлений отрицательного трансферта.

Субъект Российской Федерации имеет возможность осуществлять изъятие и последующее перераспределение части налоговых доходов наиболее обеспеченных муниципальных образований в рамках фонда финансовой поддержки муниципалитетов с низким уровнем социально-экономического развития, т. е. использовать такой инструмент, как отрицательный трансферт (ст. 142.2 Бюджетного кодекса РФ) [5]. Расчет отрицательного трансферта по предлагаемой методике применительно к условиям 2008 г. показан в табл. 3.

Данные табл. 3 показывают, что достаточный потенциал отрицательного трансферта сформировался у городов Волгоград, Волжский, Камышин и Михайловка в общей сумме 7 870 675,6 тыс. руб. В соответствии с предложенной методикой сумма, подлежащая изъятию и последующему распределению, составляет 3 935 337,8 тыс. руб., что соответствует 50 % от общей суммы сложившегося отрицательного трансферта.

Таблица 3

Расчет отрицательного трансферта по данным 2008 года (выборочно по Волгоградской области)*

Наименование района, города	Численность, чел.	Налоговые доходы, тыс. руб.	Налог. доход на 1 чел.	Сумма «отрицательного трансферта», тыс. руб.	Сумма «отрицательного трансферта», изымаемого в ФФП, тыс. руб.
Алексеевский	17 168	4 6720	2,721	–	–
Городищенский	59 794	184 945	3,093	–	–

в части распределения налога на доходы физических лиц между бюджетами муниципальных районов и городских округов, с одной стороны, и областным бюджетом субъекта Российской Федерации, с другой, с целью повышения сбалансированности местных бюджетов. Это возможно при закреплении за местными бюджетами тех видов доходов, администрирование которых наиболее эффективно на соответствующем уровне бюджетной системы.

Налог на доходы физических лиц является наиболее результативным для пополнения местных бюджетов. Применение к нему единого норматива зачисления в местные бюджеты от региональной части этого налога соответствует положениям Бюджетного кодекса РФ в части закрепления налоговых доходов. Данный налог достаточно равномерен, зависит от уровня благосостояния граждан, в нем отражается вклад населения в финансирование полномочий органов местного самоуправления.

Согласно действующей методике формирования межбюджетных отношений в Волгоградской области в 2008 г. сложилось следующее распределение налога на доходы физических лиц (табл. 1).

Таблица 1

Распределение налога на доходы физических лиц между бюджетами муниципальных районов и городских округов (по действующей методике)*

Городские округа	Муниципальные районы
40 %, их них:	80 %, из них:
30 % – единый норматив, установленный БК,	20 % – единый норматив, установленный БК,
10 % – единый норматив, установленный Законом № 1332-ОД	60 % – допнорматив, замещающий дотации из ФФПП МР и ГО

* Составлено по данным Комитета бюджетно-финансовой политики и казначейства Администрации Волгоградской области

Данный вариант бюджетно-налоговой политики не дает достаточных возможностей местному самоуправлению привлечь в бюджеты свою «справедливую» долю доходов, соответствующую уровню экономического развития территорий, и осуществлять собственные полномочия самостоятельно. Это ведет к снижению стимулов, побуждающих муниципалитеты к самостоятельному решению задач по формированию сбалансированных бюджетов за счет собственных доходов (без учета финансовой помощи).

Таким образом, предлагается передать муниципальным образованиям максимально возможный объем средств, требуемый для исполнения полномочий органов местного самоуправления, в виде налоговых доходов (в рассматриваемом варианте по налогу на доходы физических лиц), минимизируя финансовую помощь в форме трансфертов. Применительно к условиям 2008 г. на основе эмпирического подхода рассчитан вариант распределения налога на доходы физических лиц в Волгоградской области (табл. 2).

Продолжение табл. 3

Наименование района, города	Численность, чел.	Налоговые доходы, тыс. руб.	Налог. доход на 1 чел.	Сумма «отрицательного трансферта», тыс. руб.	Сумма «отрицательного трансферта», взимаемого в ФФП, тыс. руб.
Даниловский	17 511	37 616	2,148	–	–
Жирновский	45 219	154 461	3,416	–	–
Котовский	37 081	127 337	3,434	–	–
Светлоярский	37 009	101 885	2,753	–	–
Урюпинский	29 265	41 453	1,416	–	–
Фроловский	16 525	45 790	2,771	–	–
Итого	1 017 427	2 363 521	2,3		
Волгоград	1 020 806	8 027 132	7,864	–5 277 948,103	–2 638 974,052
Волжский	318 195	1 855 859	5,832	–1 645 183,556	–822 591,778
Камышин	119 997	643 780	5,365	–620 424,846	–310 212,423
Михайловка	63 269	362 444	5,729	–327 119,108	–163 559,554
Урюпинск	40 714	146 719	3,604	–	–
Фролово	39 547	146 710	3,710	–	–
Итого	1602 528	11 182 645	7,0		
ВСЕГО	2 619 955	13 546 166	5,2	–7 870 675,613	–3 935 337,807
В среднем (К)			5,170		

*Составлено авторами

По результатам применения предложенной методики межбюджетного регулирования в 2008 г. в Волгоградской области фонд финансовой поддержки муниципальных образований мог увеличиться на 333 048 тыс. руб. (табл. 4).

Таблица 4

Сравнение распределения Фонда финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов (ФС) (выборочно по Волгоградской области), тыс. руб.*

Муниципальное образование	Расчет распределения ФФМО (ФС) по действующей методике	Расчет распределения ФФМО (ФС) по новой методике	Изменение
Алексеевский	77 543	91 672	14 129
Городищенский	143 850	106 764	–3 7086
Даниловский	73 514	96 372	22 858
Еланский	116 386	143 467	27 081
Жирновский	131 724	117 061	–14 663
Иловлинский	108 059	130 574	22 515
Камышинский	128 003	124 988	–3 015
Киквидзенский	68 571	80 419	11 848
Котельниковский	115 883	126 038	10 155
Котовский	104 027	101 434	–2 593
Ленинский	103 005	128 889	25 884
Руднянский	71 727	93 852	22 125
Светлоярский	97 242	86 625	–10 617
Серафимовичский	110 525	140 134	29 609
Суровикинский	136 263	164 769	28 506
Итого по муниципальным районам	3 363 284	3 916 398	553 114
Волгоград	194 381	–	–
Волжский	28 677	–	–
Камышин	–	–	–
Михайловка	–	–	–
Урюпинск	8 304	9 843	–1 539
Фролово	7 841	9 294	–1 453
Итого по городским округам	239 203	19 137	–220 066
Всего по муниципальным образованиям	3 602 487	3 935 535	333 048

*Составлено авторами по данным Комитета бюджетно-финансовой политики и казначейства Администрации Волгоградской области

Соответственно могли увеличиться и доходы муниципалитетов, нуждающихся в финансовой помощи. В то же время финансовая помощь Городищенскому, Жирновскому, Камышинскому, Котовскому и Светлоярскому муниципальным районам могла сократиться за счет потенциала расширения их собственных доходных полномочий. Эти территории по сравнению с другими имеют лучшие условия для наращивания налогового потенциала и нуждаются в меньшем объеме средств на выравнивание бюджетной обеспеченности. Впоследствии таких территорий будет значительно больше, так как предопределяющим стимулом к увеличению собственных доходов является заложенный в основу методики

расчета отрицательного трансферта принцип стимулирования местного самоуправления к росту собственного налогового потенциала. Предложенная методика совершенствования межбюджетных отношений направлена на расширение прав и ответственности органов местного самоуправления, что будет способствовать выравниванию бюджетной обеспеченности поселений.

Формирование регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований на основе изъятия отрицательного трансферта

Произведенные расчеты показывают, что изъятию и последующему перераспределению может подлежать

до 50 % средств от потенциальной суммы сформированного на территории муниципалитета отрицательного трансферта. Это позволит, с одной стороны, сформировать региональный фонд финансовой поддержки муниципальных образований, средства которого будут достаточны для выравнивания бюджетной обеспеченности муниципалитетов со слабой доходной базой, с другой – стимулировать органы местного самоуправления к максимальному использованию и развитию налогового потенциала территории.

Исходя из вышеизложенного, предлагается формировать фонд финансовой поддержки муниципальных образований (ФФПМО) за счет поступлений отрицательного трансферта. Расчет субсидии, подлежащей зачислению из муниципального образования в фонд финансовой поддержки муниципальных образований, предлагается осуществлять по следующей формуле:

$$-Sub_{m,oi} = HD_{1,m,oi} - K \cdot H_{m,oi} / 2, \quad (1)$$

$$HD_{1,m,oi} = HD_{m,oi} / H_{m,oi} \quad (2)$$

$$K = HD / H, \quad (3)$$

где $-Sub_{m,oi}$ – субсидии, подлежащие зачислению из муниципального образования в фонд финансовой поддержки муниципальных образований, тыс. руб.;

$HD_{1,m,oi}$ – налоговые доходы (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) на одного человека i -го муниципального образования, тыс. руб.;

K – среднее значение налоговых доходов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) на одного человека, тыс. руб.;

$HD_{m,oi}$ – численность населения i -го муниципального образования, чел.;

$H_{m,oi}$ – численность населения i -го муниципального образования, чел.;

HD – совокупный налоговый доход всех муниципальных районов и городских округов региона, тыс. руб.;

H – численность населения региона, чел.

Корректировка действующей методики формирования межбюджетных отношений, помимо решения задачи повышения самостоятельности местного самоуправления и сбалансированности местных бюджетов, направлена на оптимизацию взаимодействия восходящих и нисходящих финансовых потоков региональной бюджетной системы. Предлагаемая схема движения финансовых потоков представлена на рис.



Рис. Схема горизонтального движения финансовых потоков

Финансовые потоки в виде отрицательного трансферта перемещаются из бюджетов муниципальных образований, которые имеют высокий налоговый потенциал, в ФФПМО. Из ФФПМО финансовые средства перераспределяются в бюджеты муниципальных образований с низкой доходной базой на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Это позволит изменить сложившуюся практику в системе межбюджетного распределения налоговых поступлений, когда более 80 % бюджетных доходов сначала наполняют региональные бюджеты, а затем в виде трансфертов спускаются в нижестоящие. Применение методики расчета отрицательного трансферта за счет расширения доходных полномочий местного самоуправления позволяет до 40 % снизить объем встречных финансовых потоков региональной бюджетной системы.

Таким образом, в сфере межбюджетных отношений вполне возможно обеспечить повышение степени финансовой самостоятельности муниципалитетов и создать базовый потенциал расширения полномочий местного самоуправления. Повышение уровня финансового обеспечения полномочий органов местного самоуправления за счет собственных доходов – это предпосылка для повышения эффективности региональной бюджетной системы в целом, укрепления стабильности и предсказуемости доходов региональных и местных бюджетов, создания условий для более тесной увязки налогов, уплачиваемых налогоплательщиками в соответствующие бюджеты, с объемом, качеством и доступностью предоставляемых государственных или муниципальных услуг, а следовательно, для повышения ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления за результаты проводимой ими бюджетной и налоговой политики.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бюджетное послание Президента России о бюджетной политике в 2012–2014 гг. 29 июня 2011 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/1179> (дата обращения: 10.09.2011).
2. Сазонов С. П. Консолидированный бюджет субъекта Федерации и его роль в формировании экономики. М.: Финансы, 2005. 432 с.
3. Распределение субъектов РФ по среднедушевым доходам [Электронный ресурс] // I Мониторинг. Режим доступа: http://www.ifinmon.ru/reports/FK_0001_0002/DefaultAllocation.aspx (дата обращения: 10.09.2011).
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 25.07.2011) (с изм. и доп., вступающими в силу с 02.08.2011) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 06.04.2011) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

REFERENCES

1. Budgetary statement of the President of Russia about budgetary policy in 2012–2014. June, 29, 2011 [Electronic resource]. Access mode: <http://www.kremlin.ru/acts/1179> (date of viewing: 10.09.2011).
2. Sazonov S. P. Consolidated budget of the Federation entity and its role in the formation of economics. M.: Finances, 2005. 432 p.
3. Distribution of the RF entities as per the average per capita revenues [Electronic resource] // I Monitoring. Access mode: http://www.ifinmon.ru/reports/FK_0001_0002/DefaultAllocation.aspx (date of viewing: 10.09.2011).
4. On the general principles of the arrangement of local government in the Russian Federation», federal law dated 06.10.2003 # 131-FZ (revisions as of 25.07.1022) (revised and amended on 02.08.1022) // Collection of the RF legislation. 2003. # 40. Article 3822.
5. The budgetary code of the Russian Federation as of 7/31/1998 # 145-FZ (revisions as of 06.04.2011) // Collection of the RF legislation. 1998. # 31. Article 3823.

УДК 336.77
ББК 65.262.101–09

Дроботова Ольга Олеговна,
канд. экон. наук, доц. каф. финансов и кредита
Волгоградского филиала
Российского государственного торгово-экономического университета,
г. Волгоград,
e-mail: olgfins@mail.ru

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ ПРОЕКТНОГО КРЕДИТОВАНИЯ В КОММЕРЧЕСКОМ БАНКЕ

RISK MANAGEMENT OF DESIGN CREDIT AT COMMERCIAL BANK

Кредитно-инвестиционная деятельность коммерческого банка при организации проектного кредитования сопровождается кредитно-инвестиционным риском, представляющим собой риск непогашения основного долга и процентов по проектному кредиту. Факторы кредитно-инвестиционного риска формируются деятельностью проектной компании-заемщика, банком, а также внешней бизнес-средой. Являясь составным, кредитно-инвестиционный риск проектного кредитования включает в себя внешние, проектные и внутренние риски. Система управления кредитно-инвестиционным риском в коммерческом банке представляет собой совокупность форм и методов воздействия на структуру кредитно-инвестиционных операций в целях ограничения риска сделки проектного кредитования. При этом объектом управления являются кредитно-инвестиционный риск, движение ссуженной стоимости, кредитные отношения между банком и проектной компанией-заемщиком.

The credit-investment activity of a commercial bank at arrangement of the project crediting is accompanied by the credit-investment risk that is the risk of non-payment of the major debt and interests of the project credit. The factors of the credit-investment risk are formed by the activity of the design company-loaner, bank, as well as by external business environment. Being the composite, the credit-investment risk of design crediting includes external, design and internal risks. The system of management of the credit-investment risk at the commercial bank is a totality of the forms and methods of impact on the structure of the credit investment operations in order to limit the risk of the transaction of the

design crediting. Whereas, the object of management is the credit-investment risk, the flow of loaned amount, the credit relations between the bank and the design company-loaner.

Ключевые слова: риск проектного кредитования, кредитно-инвестиционный риск банка, факторы кредитно-инвестиционного риска, внешний кредитно-инвестиционный риск, проектные риски, внутренний кредитно-инвестиционный риск, управление кредитно-инвестиционным риском, принципы управления риском, задачи управления риском, этапы управления риском.

Keywords: risk of design credit, credit-investment risk of a bank, factors of credit-investment risk, external credit-investment risk, project risk, internal credit-investment risk, management of credit-investment risk, principles of risk management, objectives of risk management, stages of risk management.

Реализация инвестиционного проекта предполагает достижение результата в отдаленной перспективе и проходит на фоне действия событий и фактов, которые не поддаются абсолютному регулированию и точному предвидению. Более того, данные обстоятельства относятся к каждому виду проектной деятельности и осуществляются в каждый момент времени ее реализации. Это позволяет говорить о недетерминированности конечных результатов реализации инвестиционного проекта. Следовательно, кредитно-инвестиционная деятельность коммерческого банка, осуществляемая в процессе проектного кредитования, характеризуется