

Приоритеты разграничения бюджетных полномочий с позиции субъекта РФ

Седыкин Сергей Владимирович

студент

*Ф ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы» в г.Липецке,
Липецк, Россия*

E-mail: sedykin@mail.ru

Бюджетная и налоговая реформы стали для страны ключевыми событиями последних лет. В этой связи важнейшими задачами стали: перераспределение полномочий между разными уровнями публичной власти, а также установление баланса между их расходными обязательствами и финансовыми ресурсами.

В целом, задачи, стоящие перед реформами, были решены. Реализация базовых федеральных законов идёт полным ходом. Однако - и в этом проявилась половинчатость проводимых преобразований - на каждом шагу она наталкивается как на объективные, так и на субъективные трудности. Многие положения, принятые в рамках реформы законодательных актов, оказались плохо проработанными, многие - не учитывающими особенностей территорий. Совершенствование действующей компетенционной модели оказалось делом куда более сложным, чем предполагалось у истоков реформы. Поэтому государству пока не удалось выйти на реализацию устойчивой модели разграничения компетенций. Полномочия зачастую излишне децентрализованы, что мешает их эффективному осуществлению.

Реализация на практике отдельных норм, актов федерального законодательства также выявила ряд задач, решение которых находится в сфере дальнейшего разграничения полномочий. Во-первых, ряд полномочий, отнесённых законодательством к ведению субъектов Федерации, продолжали исполняться органами государственной власти РФ, поскольку соответствующие территориальные органы не приступили к их осуществлению из-за недостатка организационных, материальных и финансовых ресурсов. Во-вторых, реализация нового законодательства выявила также отдельные случаи неэффективного разграничения полномочий. В-третьих, возросла зависимость территориальных бюджетов от федерального центра, а местных бюджетов от региональных.

Налоговая составляющая собственных источников в доходах бюджетов субъектов Федерации не растёт: за региональными бюджетами Налоговым кодексом закреплено всего три собственных налога. Из-за сужения перечня региональных и местных налогов более 80% налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ - это отчисления от федеральных налогов.

Но самая главная проблема - это продолжающееся сужение собственной финансовой базы местных бюджетов. За ними закреплено всего два собственных налога: земельный и налог на имущество физических лиц. Ликвидировано зачисление в местный бюджет акцизов на спирт, алкогольную продукцию и пиво, поступления по которым, в бюджете г.Липецка в 2006 году, составляют около 72 млн.руб. Кроме того, не закреплены за местными бюджетами на постоянной основе доходы от большинства федеральных налогов. Такое закрепление осуществлено лишь по НДС, единому сельскохозяйственному налогу и ЕНВД. Надо отметить, что в Бюджетный кодекс включена статья о том, что региональные законодательные органы могут утверждать такие нормативы. Но подобная норма уже была прописана в прежней редакции Бюджетного кодекса и никогда не выполнялась.

Таким образом, финансовые основы для развития в регионах собственной налоговой базы из года в год подрываются. Федеральное законодательство всё в большей степени ориентирует регионы на иждивенчество, а не на «зарабатывание» денег. В связи с этим, формирование региональных и местных бюджетов в последние годы продолжается с ориентацией на увеличение доли финансовой помощи из федерального бюджета.

Говоря о принципах разграничения и распределения доходных источников по уровням бюджетной системы, надо также стремиться к тому, чтобы они в максимально возможной степени покрывали минимально необходимые расходы территориальных

бюджетов, исходя из принципа опоры, в первую очередь, на собственные силы. Это также означает, что в основе разграничения доходов должно быть и теоретически обоснованное разграничение расходных полномочий. Критерии такого разграничения следующие:

территориальное соответствие (соответствие «зоне обслуживания»);

приближение к уровню тех территориальных образований, в интересах населения которых осуществляются бюджетные услуги.

Суть первого принципа в том, что бюджетные услуги закрепляются за тем уровнем власти, подведомственная территория которого в основном охватывает потребителей данных услуг. Это означает, что выбор уровня бюджетной системы, за которым закрепляются соответствующие расходы, зависит от того, осуществляются ли они в общих интересах населения страны или нескольких субъектов Федерации, либо в интересах населения муниципальных образований.

Второй принцип, означающий максимально возможное приближение к тем территориальным образованиям, в интересах населения которых осуществляются бюджетные услуги, исходит из того, что органы власти на местах лучше знают потребности в бюджетных услугах населения, проживающего на подведомственной территории. Реформа местного самоуправления, вступившая в действие с 2006 г., не в полной мере соответствует этому принципу, что вызвано конкретной ситуацией, сложившейся на данном этапе.

По итогам проведённого исследования позволим себе наметить некоторые пути совершенствования организации межбюджетных отношений:

1) необходимо сократить перечень налогоплательщиков, которым предоставляются льготы по уплате земельного налога, а также заменить все льготы по земельному налогу компенсационными выплатами соответствующим категориям граждан или юридическим лицам из федерального бюджета;

2) целесообразно изменить предлагаемый порядок действий и роль отрицательных трансфертов в механизме выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований, преобразовав его в привычный и используемый в настоящее время способ централизации части доходов от уплаты местных налогов и сборов;

3) закрепить за местными бюджетами на постоянной основе доходы от налога на прибыль организаций как минимум по ставке 2%, т.к. крупные промышленные предприятия (НЛМК, «Индезит ИНТЕРНЭШНЛ», «Свободный сокол», «Евроцемент» и др.), функционирующие на территории г.Липецка, наносят непоправимый экологический ущерб всем жителям города, а плата в бюджет г.Липецка за негативное воздействие на окружающую среду с каждым годом снижается. (в 2006г. - 34.8 млн.руб., запланировано на 2007г. - 28,2 млн.руб.)

4) необходимо дополнить перечень вопросов местного значения муниципальных районов такими, как организация досуга, организация работы учреждений культуры, работа по вопросам физической и массовой культуры.

Таким образом, проведённое исследование показало, что вопросы организации межбюджетных отношений являются особенно злободневными на современном этапе развития системы управления общественными финансами.

Литература

1. Налоговый Кодекс Российской Федерации от 29.07.2004г.
2. Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ.
3. Федеральный Закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 18.04.2005г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».
4. Федеральный Закон от 20.08.2004 №120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный Кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений».