Внутрирегиональные межбюджетные отношения как инструмент экономического развития

Т. А. Токарева
Кольский филиал ПетрГУ, г. Апатиты

Межбюджетные отношения являются одним из основных инструментов региональной политики, оказывающей влияние на возможности развития, как отдельных муниципальных образований, так и региона в целом.

Межбюджетные отношения на уровне субъекта РФ можно рассматривать как взаимоотношения между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса. Эти отношения должны строится на трех главных составляющих:

1. на четком разграничении полномочий между уровнями власти по расходам;
2. на наделении соответствующих уровней власти достаточными для реализации их полномочий фискальными ресурсами;
3. на сглаживании вертикальных и горизонтальных дисбалансов с помощью системы бюджетных трансфертов с тем, чтобы обеспечить на всей территории страны некий стандарт государственных услуг [2].

Однако реализующуюся в настоящее время модель межбюджетных отношений нельзя назвать совершенной.

Централизация финансовых средств в бюджетах субъектов Федерации, наличие встречных финансовых потоков между региональными и местными бюджетами, низкий уровень собственных доходов бюджетов муниципалитетов – все это во многих случаях лишает муниципальные органы власти проводить необходимую местную социально-экономическую политику на подведомственных им территориях [3].

Рассмотрим основные тенденции, которые сложились в практике внутрирегтональных межбюджетных отношений на примере субъекта РФ – Мурманской области. Мурманская область – один из наиболее крупных и экономически развитых регионов европейского Севера России. Состав Мурманской области представлен на листе 2 в раздаточном материале. Всего 43 муниципальных образования из них 15 городских округов; 5 муниципальных районов; 13 городских и 10 сельских поселений.

В качестве объекта анализа выступают бюджеты следующих муниципальных образований Мурманской области: г. Апатиты, г. Полярные Зори, г. Мурманск, г. Мончегорск, г. Североморск, Терский и Печенгский район.

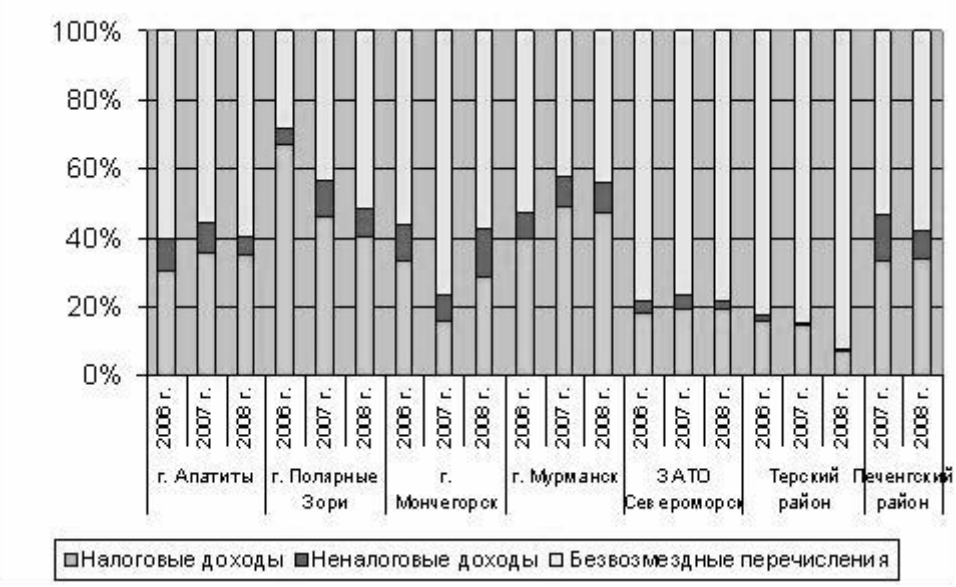

Рис. 1 Структура доходов бюджетов за 2006–2008 гг., %

Проанализировав основные тенденции формирования доходов муниципальных образований Мурманской области за 2006–2008 гг. (рис. 1) можно сделать вывод о том, что налоговые доходы занимают чуть меньше половины в общей структуре доходов. Причем около четверти доходов – это налог на доходы физических лиц [1].

Налоговые доходы за рассматриваемый период увеличиваются в Апатитах, Мурманске и Североморске и в Печенгском районе. В остальных муниципальных образованиях наблюдается уменьшение доли налоговых доходов.

Так как налог на доходы физических лиц занимает самую большую долю в налоговых доходах, была рассмотрена его динамика (рис. 2).

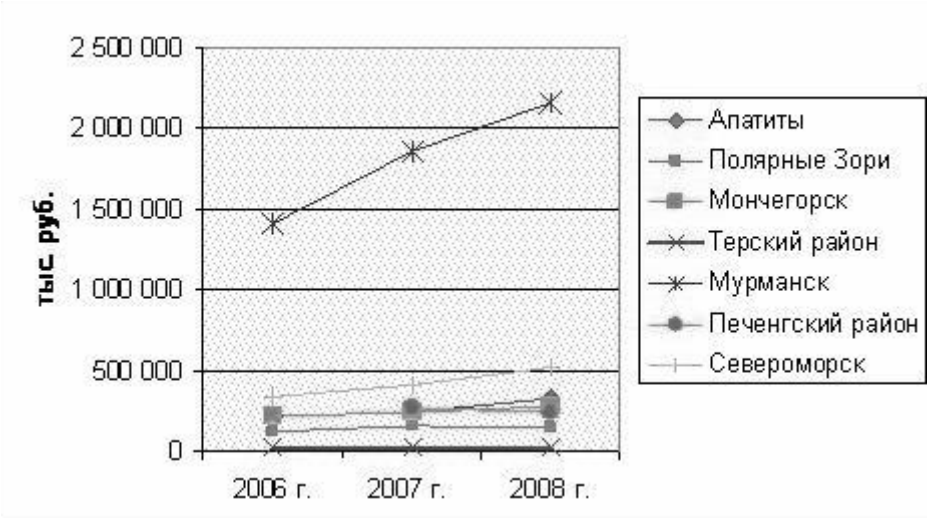

Рис. 2 Динамика налога на доходы физических лиц в 2006–2008 гг.

Наиболее существенное снижение доли НДФЛ наблюдается в городских округах Мончегорск и Полярные Зори. Что соответственно вызвало увеличение доли межбюджетных перечислений в доходах бюджетов.

Безвозмездные перечисления занимают самую большую долю во всей структуре доходов местных бюджетов, что свидетельствует об их дотационности. Структура Безвозмездных перечислений представлена на рис. 3.

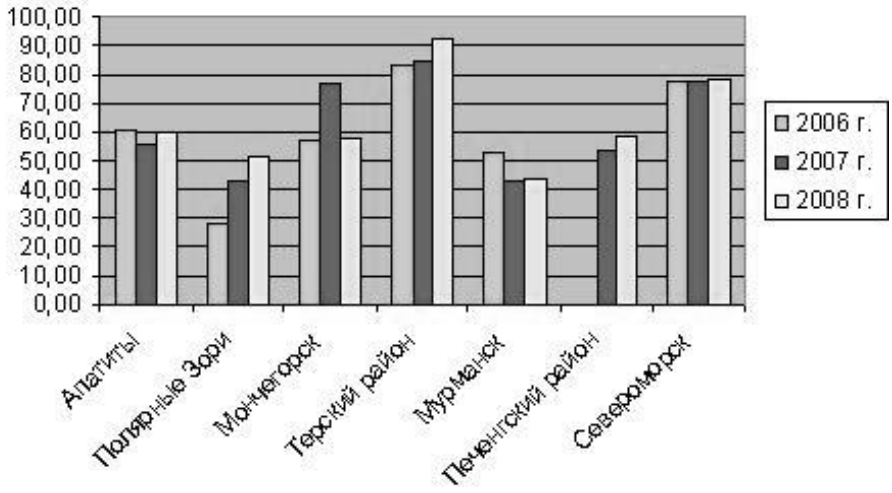

Рис. 3 Динамика безвозмездных перечислений в 2006–2008 гг.

Из рисунка видно, что увеличение доли безвозмездных перечислений наблюдается в Полярных Зорях, Терском и Печенгском районах. В Североморске трансферты примерно на одном уровне. В остальных районах идет уменьшение доли перечислений.

Самая высокая доля в Терском районе. В 2008 г. составила 92%, это объясняется тем, что район промышленно не развит, поэтому доля налоговых и неналоговых поступлений очень мала.

Для оценки реальной самостоятельности муниципальных образований был рассчитан баланс финансовых потоков между муниципалитетами и центром (региональным бюджетом).

Так как практически четверть всех доходов составляет налог на доходы физических лиц, то финансовым потоком считалась разница между безвозмездными перечислениями в местные бюджеты и перечисленным налогом из муниципальных образований в областной бюджет (табл. 1).

Таблица 1

Финансовые потоки местных бюджетов

Муниципальные образования	Сальдо (Получено – перечислено)		
	2006 г.	2007 г	2008 г.
Апатиты	+ 355 078,03	+ 245 018,80	+ 370 505,05
Полярные Зори	-106 183,34	-108 695,40	-36 079,83
Мончегорск	+209 819,65	+1 206 359,90	+ 355 737,88
Терский район	+ 134 088,43	+ 170 929,23	+ 341 563,23
Мурманск	+ 531 896,27	+ 5 515,88	-530 365,34
Печенгский район	–	+ 95 026,36	+ 135 821,47
Североморск	+ 1 238 532,94	+ 1 250 851,66	+ 1 533 875,43

В 2006 г. во всех рассматриваемых муниципальных образованиях, кроме г. Полярные Зори, суммы перечисленного налога не превышали безвозмездную помощь.

В городском округе г. Полярные Зори наблюдалось отрицательное сальдо во всем рассматриваемом периоде.

В целом представленные данные говорят о том, что муниципальные образования отдают меньшие суммы в виде налога на доходы физических лиц, чем получают в форме безвозмездных перечислений.

Дифференциация бюджетной обеспеченности населения и ее динамика во многом определяются зависимостью местного бюджета от региональной и федеральной помощи (т.е. степенью бюджетной самостоятельности). Для оценки последней использовалась следующая система показателей: доля собранных на территории налогов, зачисленных в местный бюджет, обеспеченность расходов территории собственными налоговым потенциалом (отношение собранных на территории налогов к расходам местного бюджета) Степень бюджетной самостоятельности муниципальных образований в 2006–2008 гг. с использованием этих показателей представлена в табл. 2.

По результатам анализа можно заметить, что, например, г. Полярные Зори имеет самую высокую обеспеченность расходов налоговым потенциалом. Однако, внося в региональный бюджет значительную долю финансов, снижают этим свой налоговый потенциал, что обуславливает необходимость в региональной поддержке и создает достаточно сильные встречные финансовые потоки

Передав часть своих доходов в центр данной муниципальное образование обеспечивает свои расходы в 2006 г. на 67%, а в 2007 и в 2008 гг. уже менее чем, на 50%. Таким образом, Муниципальный район становится искусственно дотационным.

Таблица 2

Степень бюджетной самостоятельности муниципальных образований в 2006–2008 гг.

Муниципальные образования	Обеспеченность местных расходов налоговым потенциалом			Обеспечение местных расходов налоговым потенциалом		
	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Апатиты	0,50	0,59	0,59	0,30	0,36	0,33
Полярные Зори	1,06	1,13	1,00	0,67	0,46	0,40
Мончегорск	–	0,36	0,43	–	0,19	0,22
Терский район	0,22	0,26	0,12	0,15	0,14	0,07
Мурманск	0,76	–	0,90	0,40	–	0,45
Печенгский район	–	0,87	0,71	–	0,39	0,34
Североморск	0,40	0,43	0,44	0,21	0,19	0,19

Проведенный анализ формирования местных бюджетно-налоговых систем Мурманской области позволят сделать следующие выводы:

– Прослеживается дифференциация местных бюджетов по уровню бюджетной обеспеченности населения. Наметилась одновременно тенденция к росту бюджетной обеспеченности населения по отдельным муниципалитетам.

– Анализ степени бюджетной самостоятельности местных бюджетов области позволил сделать вывод о том, что все рассматриваемые муниципальные образования относятся к группе реципиентов.

– Просматривается сильная зависимость доходов местных бюджетов от безвозмездной помощи областного бюджета, неспособность обеспечить местные расходы собственным налоговым потенциалом. Искусственно поставлен в положение нуждающегося в безвозмездной помощи из областного бюджета г. Полярные Зори.

В качестве путей повышения эффективности межбюджетных отношений можно предложить следующее:

– Каждый из видов межбюджетных трансфертов можно использовать для реализации различных целей и обеспечения согласования интересов субъекта РФ и муниципальных образований в выбранных направлениях. Такой подход ориентирован на корректировку интересов муниципальных образований в получении максимально возможного объема дотаций и субсидий, как элементов собственных доходов;

– Межбюджетные отношения необходимо упорядочить и поставить на объективную основу, в вопросах финансового обеспечения местного самоуправления следует ориентироваться не на оказание муниципальным образованиям финансовой помощи, а на создание их собственной финансово-экономической базы, достаточной для реализации муниципальными органами их функций, т. е. необходима максимально возможная конкретизация предметов ведения региона и муниципальных образований, и основанное на них распределение расходов и доходов между бюджетами различных уровней;

– Укрепить муниципальным образованиям собственную финансовую базу: в структуре доходов бюджетов муниципальных образований определяющими должны быть не только совместные налоги и финансовая помощь, а, прежде всего, местные и закрепленные за местными органами самоуправления на долговременной основе федеральные и региональные налоги.

Таким образом, предложенные мероприятия позволят укрепить финансовую основу для реализации как региональной в целом так и местной социально-экономической политики.

Список литературы

1. Закон Мурманской области о межбюджетных отношениях в Мурманской области» N 916-01-ЗМО от 29.11.2007 г. в ред. Закона Мурманской области N 947-01-ЗМО от 12.03.2008 г.: [Электронный ресурс] – режим доступа: http://www.gov-murman.ru/
2. *Иванова М. В.* Финансы/ учеб. пособие. Апатиты.: изд. КФ ПетрГУ, 2006. 127 с.
3. *Федорова Е. А.* Межбюджетные трансферты как инструмент согласования интересов субъектов РФ и муниципальных образований в условиях реформирования бюджетного процесса/ Региональная экономика. №25 (82). 2008. С. 2-8.

Налоговая политика Республики Карелия

М. В. Дружининская

Петрозаводский государственный университет, г. Петрозаводск

Государство для обеспечения развития страны, решения проблем экономического и социального характера проводит экономическую политику, используя целый комплекс различных инструментов. Важнейшим из таких инструментов выступает налоговая политика.

Налоговая политика представляет собой косвенный метод государственного регулирования, направленный на формирование такой налоговой системы, которая будет стимулировать накопление и рациональное использование национального богатства страны, способствовать гармонизации интересов экономики и общества и тем самым обеспечивать социально-экономический прогресс общества. Проводимая государством налоговая политика должна быть эффективной, т. е. ориентируясь на максимизацию общественного благосостояния, она должна наилучшим образом отображать интересы общества в нахождении компромисса между реализацией принципов эффективности и справедливости в налогообложении [4].