

# Направления совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации

Минфин России





# Отдельные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2010-2013 гг.

млрд. рублей

показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
<b>Консолидированный бюджет Российской Федерации</b>				
доходы	15 776,8	17 665,4	19 247,6	20 891,3
Расходы	18 167,9	20 129,3	21 704,7	23 411,2
<b>Дефицит</b>	<b>-2 391,1</b>	<b>-2 463,9</b>	<b>-2 457,1</b>	<b>-2 519,9</b>
<b>Федеральный бюджет</b>				
Доходы	8 298,9	8 844,6	9 503,5	10 379,9
расходы	10 094,1	10 658,6	11 238,0	12 175,6
<b>дефицит</b>	<b>-1 795,2</b>	<b>-1 814,0</b>	<b>-1 734,5</b>	<b>-1 795,7</b>
<b>Бюджеты внебюджетных фондов</b>				
Доходы	4 712,6	5 866,8	6 373,5	6 683,3
Расходы	5 208,5	6 184,1	6 755,1	7 128,5
<b>Дефицит</b>	<b>-495,9</b>	<b>-317,3</b>	<b>-381,6</b>	<b>-445,2</b>
<b>Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации</b>				
Доходы	6 534,1	6 646,1	7 053,4	7 691,0
Расходы	6 634,1	6 978,7	7 394,4	7 970,0
<b>Дефицит</b>	<b>-100,0</b>	<b>-332,6</b>	<b>-341,0</b>	<b>-279,0</b>
<b>Бюджеты субъектов Российской Федерации</b>				
Доходы	5 460,4	5 629,3	5 915,0	6 354,7
Расходы	5 548,5	5 866,6	6 137,3	6 463,4
<b>Дефицит</b>	<b>-88,1</b>	<b>-237,4</b>	<b>-222,2</b>	<b>-108,7</b>
<b>Местные бюджеты</b>				
Доходы	2 600,5	2 559,7	2 689,6	2 889,5
Расходы	2 612,4	2 619,0	2 745,2	2 916,7
<b>Дефицит</b>	<b>-11,9</b>	<b>-59,3</b>	<b>-55,6</b>	<b>-27,2</b>



## Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации

### Статьей 19 Конституции Российской Федерации

закреплен принцип гарантированного государством равенства прав и свобод граждан независимо от места жительства, что обуславливает необходимость обеспечения равных возможностей органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по предоставлению государственных и муниципальных услуг на соответствующей территории страны



## Дифференциация субъектов Российской Федерации

Показатель	Максимальное значение	Минимальное значение	Среднее значение по России	Отношение:	
				максимального к минимальному	среднего к минимальному
<b>ВРП на душу населения</b> (2008г.)	<b>928 373,9</b> руб./чел. (Тюменская обл.)	<b>38 109,7</b> руб./чел. (Респ. Ингушетия)	<b>241 856,3</b> руб./чел.	<b>24,4</b>	<b>6,3</b>
<b>Среднедушевые денежные доходы</b> (2010г.)	<b>76 215,9</b> руб./чел. (г. Москва)	<b>10 576,6</b> (Респ. Ингушетия)	<b>30 377,4</b> руб./чел.	<b>7,2</b>	<b>2,9</b>
<b>Расчетная бюджетная обеспеченность до выравнивания в рублях на душу населения</b> (2011 г.)	<b>109 005,7</b> руб./чел. (г. Москва)	<b>4 352,5</b> руб./чел. (Респ. Ингушетия)	<b>22 654,0</b> руб./чел.	<b>25,0</b>	<b>5,2</b>



# Поступление налоговых и неналоговых доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2007-2010 гг.

млрд. рублей

	2007	2008		2009		2010*	
	Объем	Объем	Темп роста	Объем	Темп роста	Объем	Темп роста
<b>Всего по регионам России</b>	<b>4 085</b>	<b>4 913</b>	<b>120%</b>	<b>4 243</b>	<b>86%</b>	<b>4 994</b>	<b>118%</b>
<i>в т.ч. 10 регионов с наибольшими поступлениями</i>	<i>2 339</i>	<i>2 705</i>	<i>116%</i>	<i>2 229</i>	<i>82%</i>	<i>2 544</i>	<i>114%</i>
<i>Доля в общем объеме</i>	<i>57%</i>	<i>55%</i>	<i>-</i>	<i>53%</i>	<i>-</i>	<i>51%</i>	<i>-</i>

\* оперативные данные



## Доля отдельных субъектов РФ в общем объеме поступлений налоговых и неналоговых доходов в 2010 г.

**3 988**

млрд. руб.

**80 %**

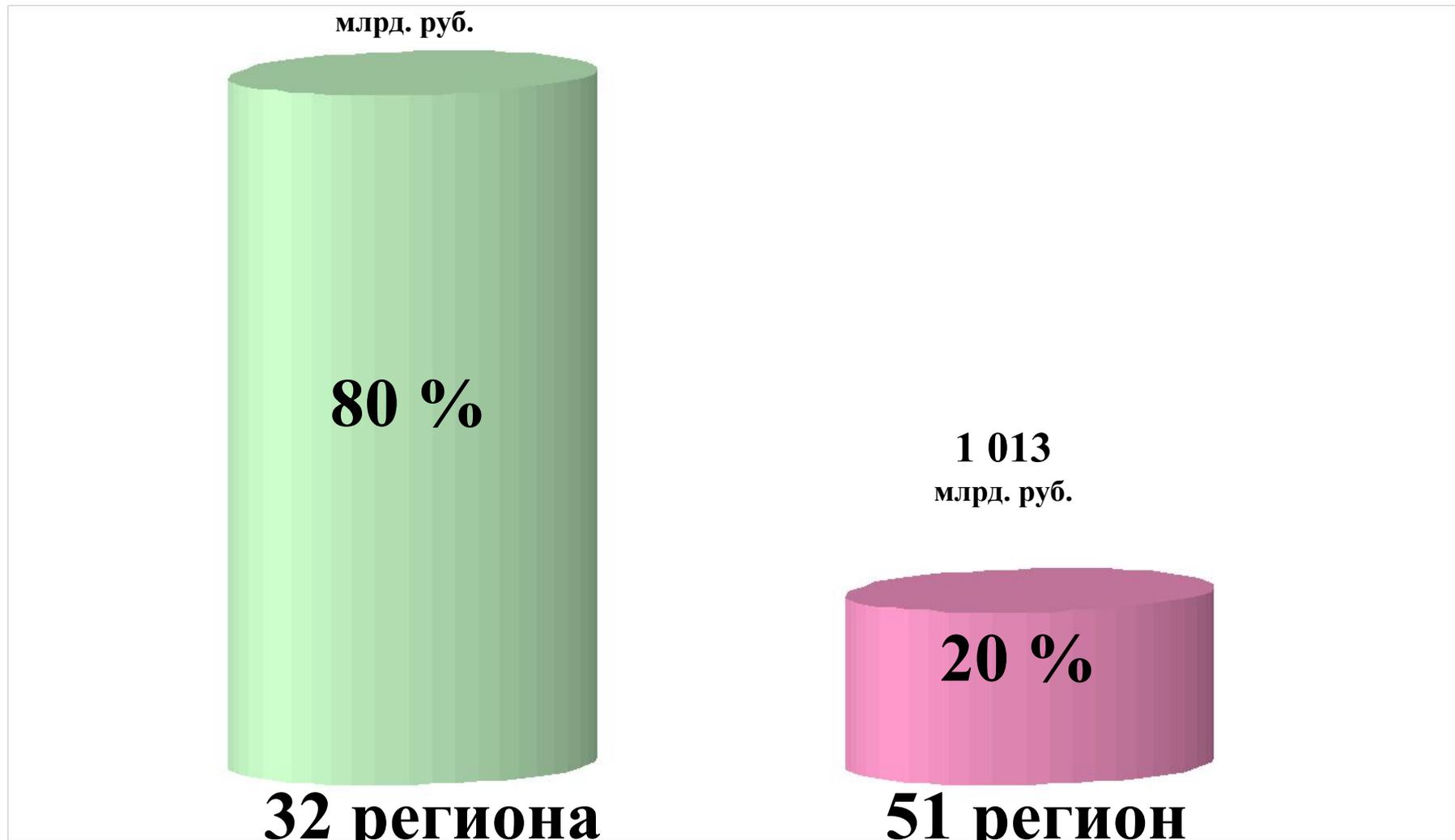
**32 региона**

**1 013**

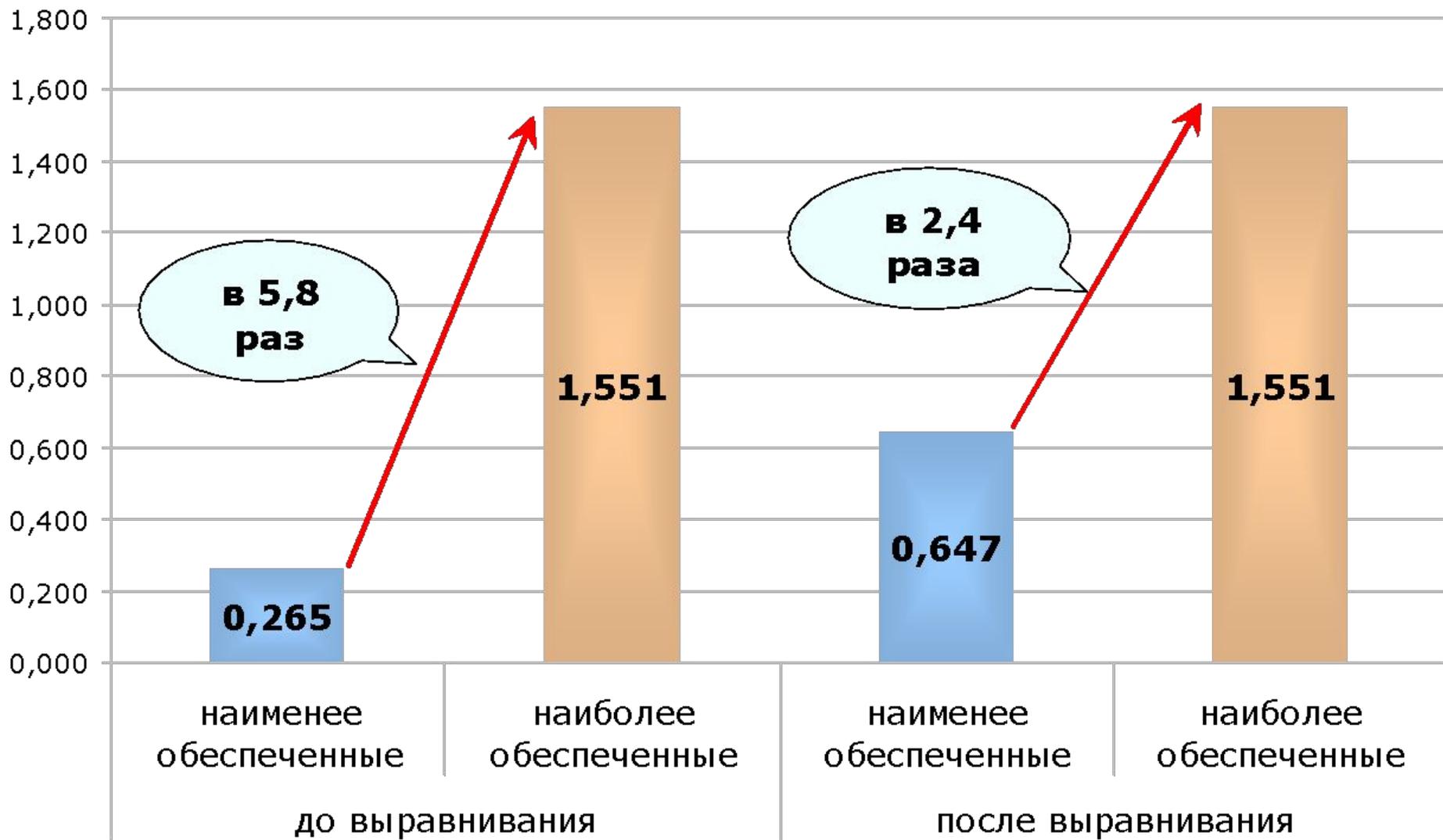
млрд. руб.

**20 %**

**51 регион**



## Разница в бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в 2011 году по отношению к среднероссийскому значению (рассчитанная по 10 наименее и 10 максимально обеспеченными регионами)

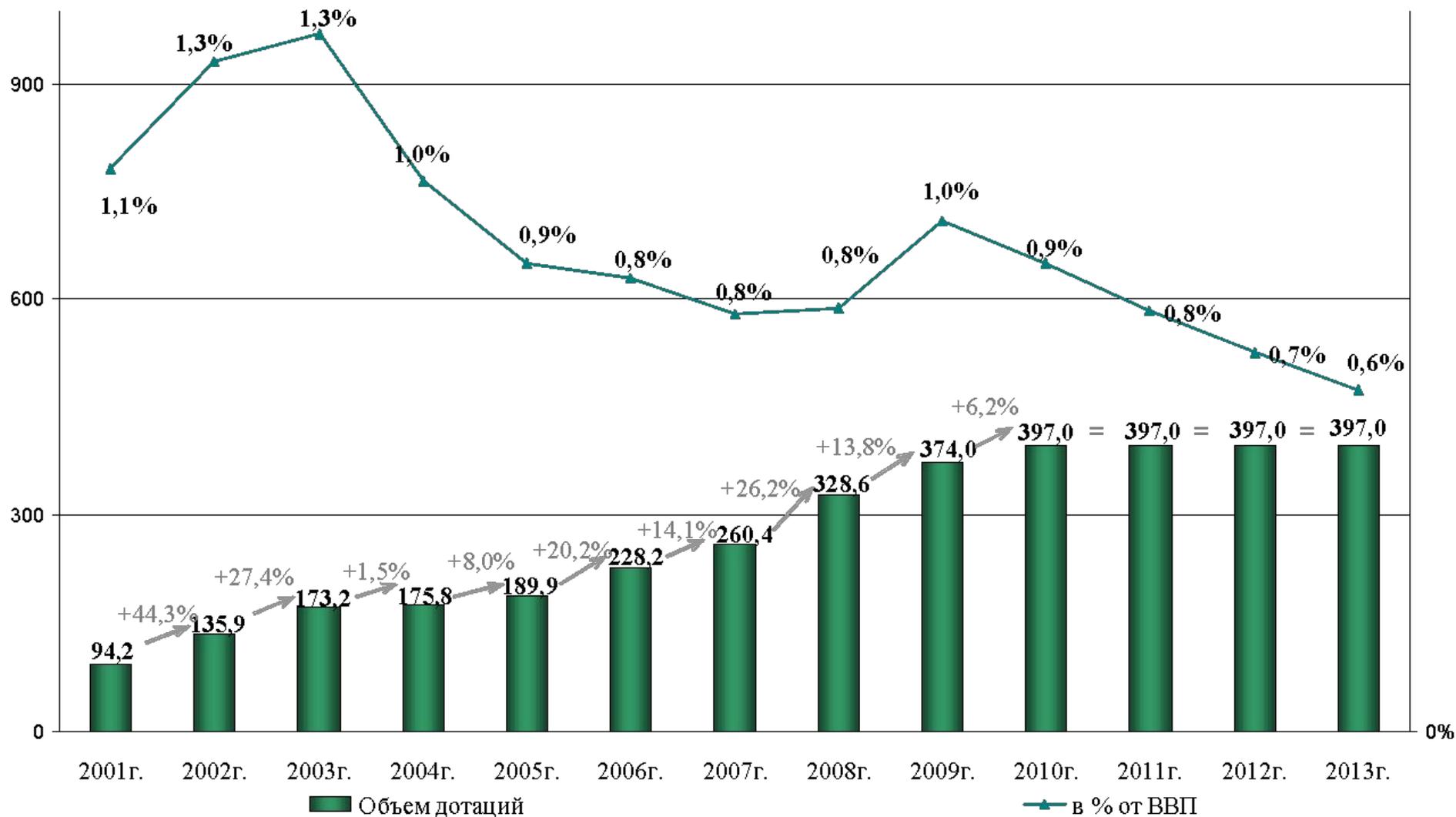




# Инструмент выравнивания – дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации

млрд.руб.

% от ВВП



\* 2010-2013 гг. – по данным прогноза социально-экономического развития (вариант 2б)

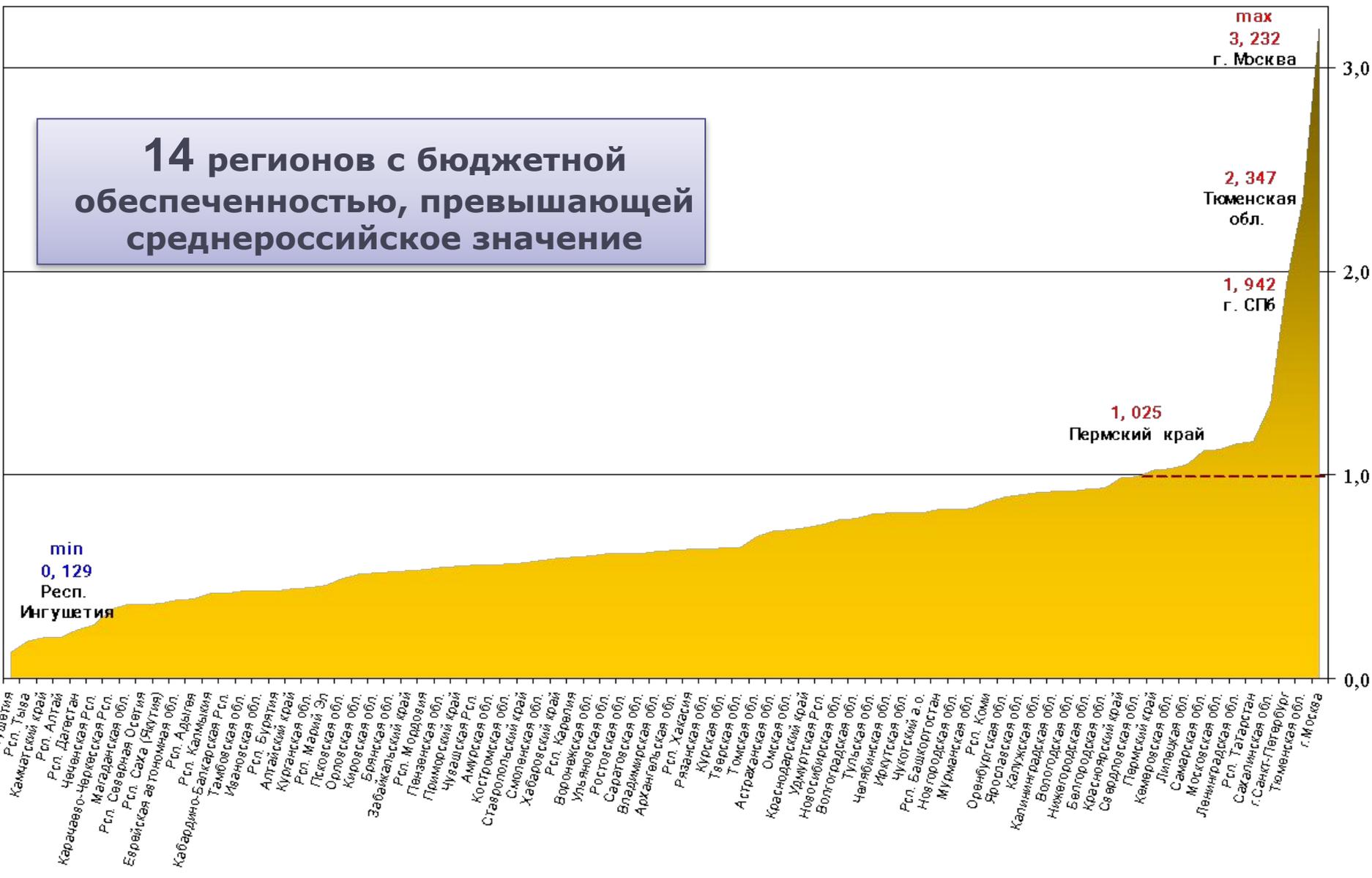


## Результаты замены части дотаций налогом на прибыль организаций, поступающим в федеральный бюджет – 2% (182 млрд.рублей)

млн. руб.

	Дополнительные поступления налога на прибыль в бюджеты субъектов РФ	Изменение объемов дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности	Итого изменение объемов средств, поступающих из федерального бюджета	
10 наименее обеспеченных	Респ. Ингушетия	9	-1 014	-1 005
	Респ. Тыва	10	-1 561	-1 551
	Камчатский край	152	-5 176	-5 024
	Респ. Алтай	37	-974	-937
	Респ. Дагестан	160	-5 483	-5 323
	Чеченская Респ.	106	-2 795	-2 688
	Карачаево-Черкесская Респ.	50	-881	-831
	Магаданская обл.	170	-1 579	-1 409
	Респ. Северная Осетия	15	-1 298	-1 284
	Респ. Саха (Якутия)	478	-10 046	-9 568
10 наиболее обеспеченных	г.Москва	88 599		88 599
	Тюменская обл.	11 628		11 628
	г.Санкт-Петербург	15 341		15 341
	Сахалинская обл.	10 579		10 579
	Респ. Татарстан	3 375		3 375
	Ленинградская обл.	2 746		2 746
	Московская обл.	7 670		7 670
	Самарская обл.	2 581		2 581

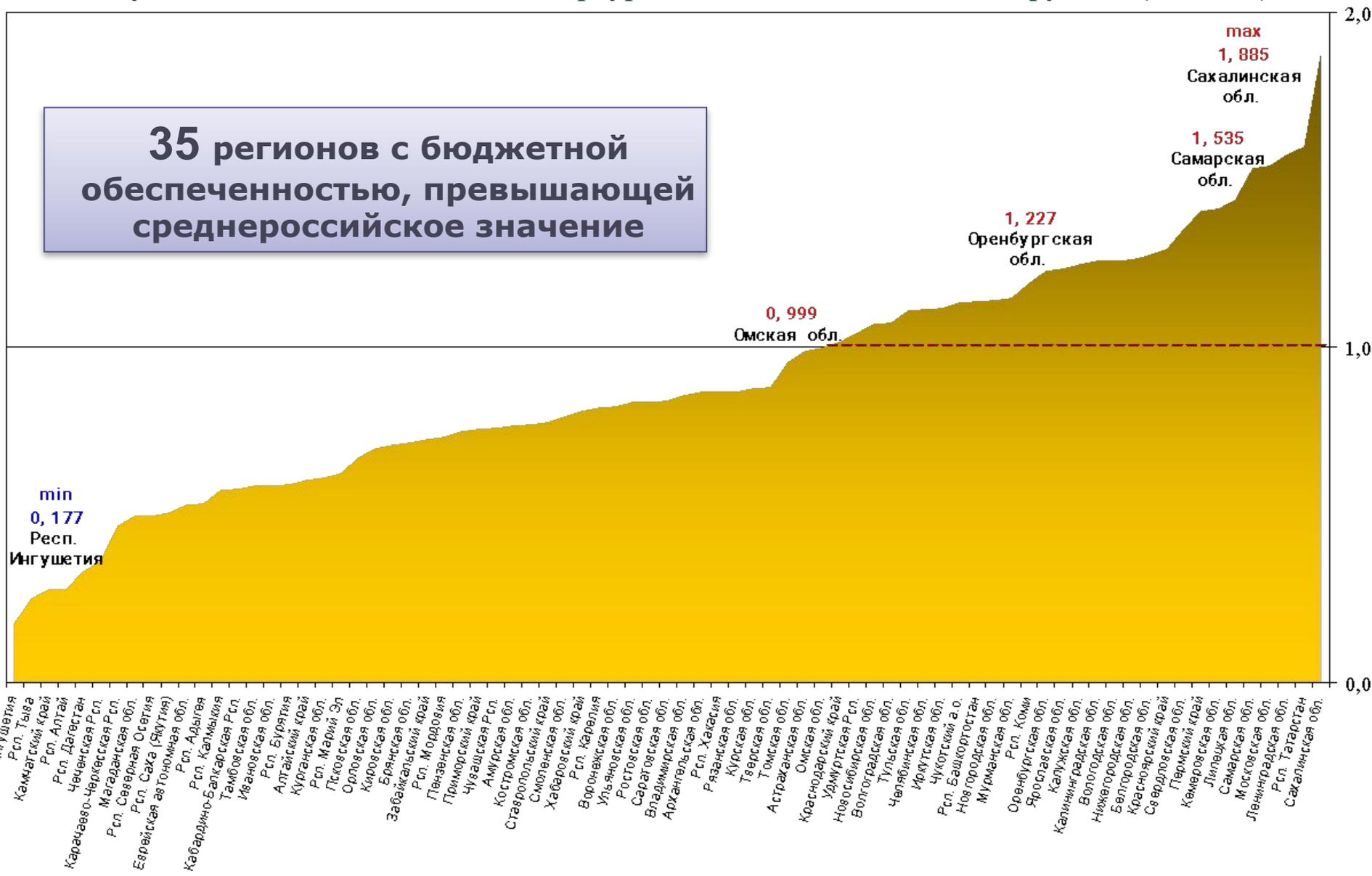
# Уровень бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации до распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (2011 год)





# Уровень бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации до распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, без учета г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, Тюменской области с округами (2011 год)

**35 регионов с бюджетной обеспеченностью, превышающей среднероссийское значение**





## Формула расчета бюджетной обеспеченности

$$BO_i = \frac{ИНП_i}{ИБР_i}$$

### **BO<sub>i</sub> – бюджетная обеспеченность**

оценка доходных возможностей бюджета с учетом удорожающих факторов относительно среднего по всем субъектам Российской Федерации показателя

### **ИНП<sub>i</sub> – индекс налогового потенциала**

оценка налоговых доходов бюджета, производимая с учетом уровня развития и структуры экономики территории на душу населения в регионе

### **ИБР<sub>i</sub> – индекс бюджетных расходов**

учет ценовой дифференциации услуг по регионам



## Методика расчета индекса налогового потенциала субъектов Российской Федерации

$$\text{ИНП}_i = \frac{\text{Налоговый потенциал}}{\text{Численность населения}}$$

**Расчет налогового потенциала** производится по налогу на прибыль организаций, НДФЛ, налогу на имущество организаций, специальным налоговым режимам (ЕНВД, упрощенная система налогообложения), по акцизам, по НДС, а также прочим налоговым доходам (пропорционально налоговому потенциалу по основным налогам)



## Расчет индекса бюджетных расходов

### Основные факторы, влияющие на стоимость предоставления государственных и муниципальных услуг

уровень оплаты труда $K^{ЗП}$	СТОИМОСТЬ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ $K^{ЖКУ}$	уровень цен $K^Ц$
<ul style="list-style-type: none"> <li>районный коэффициент к заработной плате</li> <li>средневзвешенные территориальные надбавки к заработной плате</li> <li>удельный вес населения, проживающего в мелких населенных пунктах (менее 500 чел.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>стоимость жилищно-коммунальных услуг с учетом стоимости капитального ремонта, утвержденные Правительством Российской Федерации</li> <li>коэффициент покрытия расходов на жилищно-коммунальные услуги денежными доходами граждан исходя из соотношения стоимости жилищно-коммунальных услуг и среднедушевых денежных доходов граждан</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>стоимость фиксированного набора товаров и услуг для проведения межрегиональных сопоставлений покупательной способности населения</li> <li>коэффициент транспортной доступности (исходя из плотности транспортных путей и удельного веса населения, проживающего в районах с ограниченными сроками завоза товаров и в горных районах)</li> <li>доля населения в возрасте до 17 лет и лиц старше трудоспособного возраста</li> </ul>

### Расчетный удельный вес расходов в среднем по Российской Федерации

$$ИБР_i = 0,55 \cdot K_i^{ЗП} + 0,1 \cdot K_i^{ЖКУ} + 0,35 \cdot K_i^Ц$$



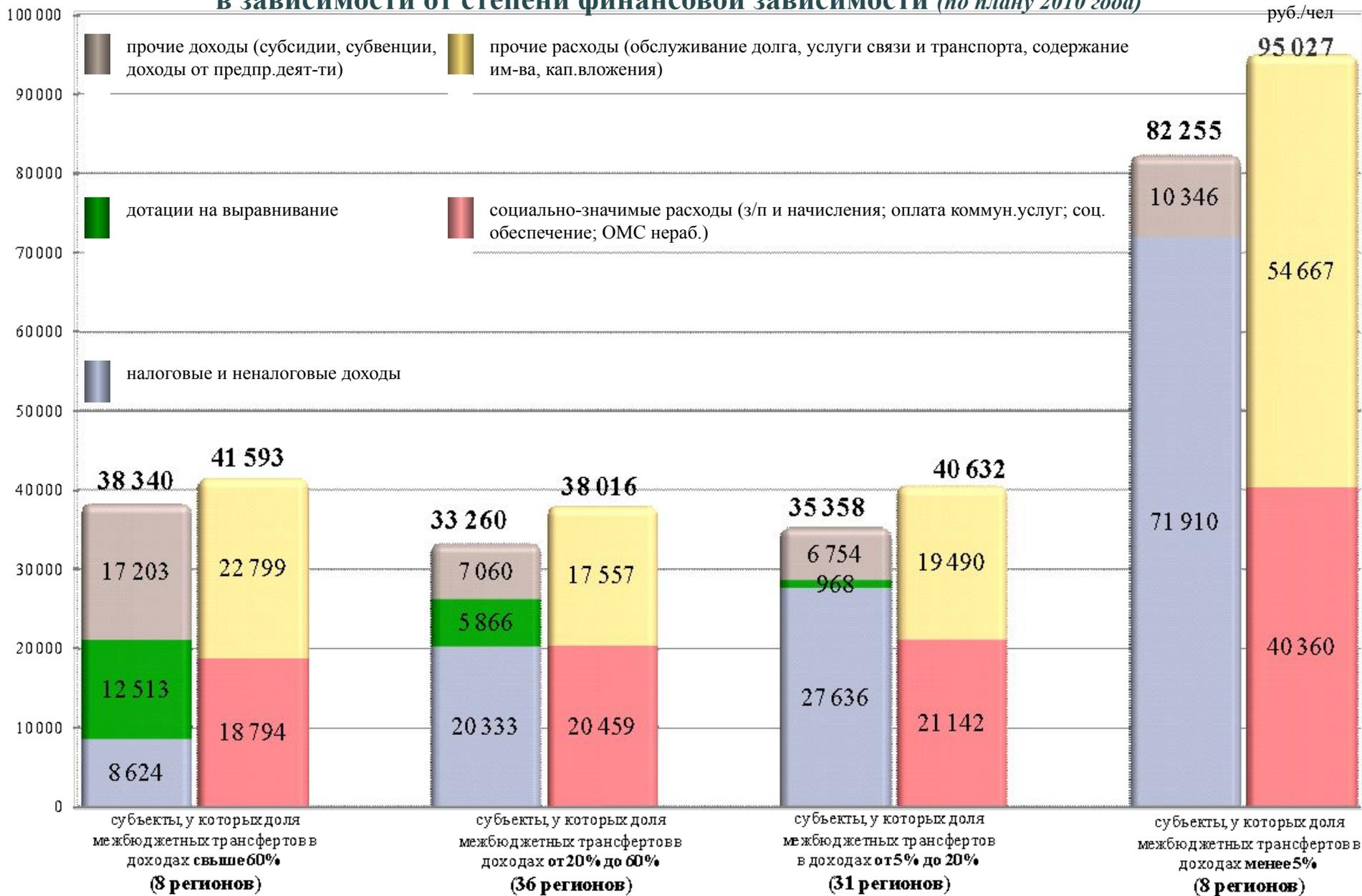
## Различия в стоимости оказания бюджетных услуг

Субъекты Российской Федерации	Коэффициент заработной платы <b>К<sup>зп</sup></b>	Коэффициент уровня цен <b>К<sup>ц</sup></b>	Коэффициент стоимости жилищно- коммунальных услуг <b>К<sup>жк</sup></b>	Индекс бюджетных расходов <b>ИБР</b>
<b>Регионы с максимальным индексом бюджетных расходов</b>				
Чукотский АО	4,473	7,607	19,564	7,079
Камчатский край	3,183	6,411	18,081	5,803
Магаданская область	3,328	5,032	11,063	4,698
Респ. Саха (Якутия)	3,202	4,713	8,570	4,267
Сахалинская область	2,446	1,680	1,951	2,128
<b>Регионы с минимальным индексом бюджетных расходов</b>				
Респ. Ингушетия	0,775	0,910	0,504	0,795
Ульяновская область	0,840	0,757	0,620	0,789
Саратовская область	0,829	0,752	0,697	0,789
Астраханская область	0,806	0,765	0,688	0,780
Кабардино-Балкарская Респ.	0,783	0,756	0,530	0,748





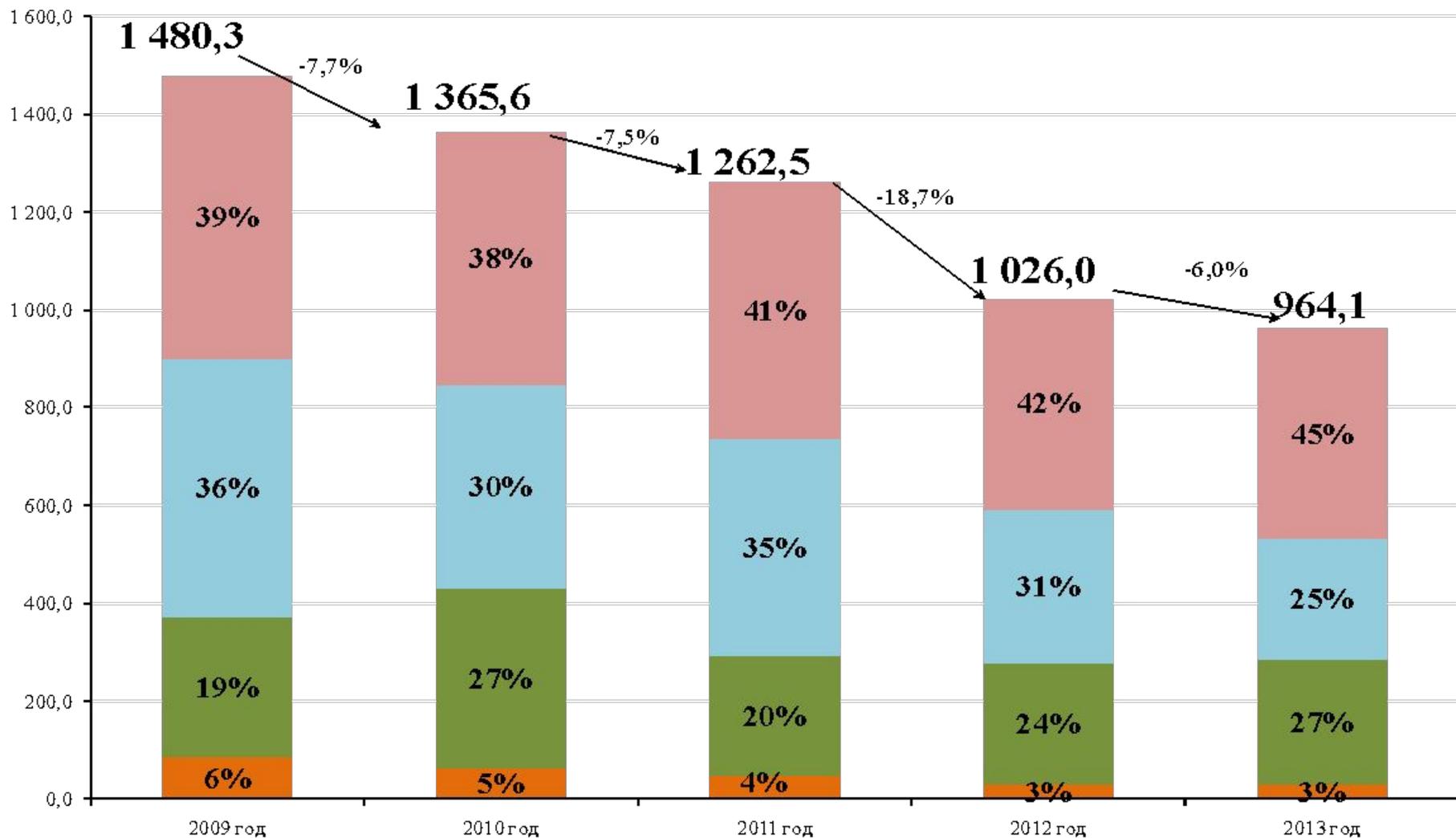
# Соотношение доходных источников и расходных обязательств субъектов Российской Федерации в зависимости от степени финансовой зависимости (по плану 2010 года)





## Межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации в 2009-2013 годах

(млрд. руб.)



■ Иные межбюджетные трансферты   ■ Субвенции   ■ Субсидии   ■ Дотации



## Дотации или субсидии?

### Дотации из федерального бюджета:

- являются расходным обязательством Российской Федерации по обеспечению равных возможностей регионов по предоставлению бюджетных услуг на соответствующей территории страны;
- являются безусловной (нецелевой) финансовой помощью регионам, позволяя им самостоятельно обеспечивать приоритетные расходы;
- распределяются до начала финансового года федеральным законом о федеральном бюджете на 3 года, равномерно предоставляются в течение года.

### Субсидии из федерального бюджета:

- не являются расходным обязательством Российской Федерации;
- целевая финансовая помощь направлена на поддержку решения отдельных региональных вопросов;
- требуется адекватное финансирование из бюджета субъекта Российской Федерации, что нередко приводит к обращениям за дополнительной финансовой помощью из федерального бюджета;
- большая часть субсидий поступает в регионы-доноры, имеющие большие возможности по участию собственными средствами в субсидируемых мероприятиях;
- не редко приводит к замещению собственных расходов субсидиями
- на 2011 год предусмотрено 95 субсидий в сумме 446,1 млрд. руб., из которых только 70,5 млрд. руб. или 16% распределены приложениями к закону о бюджете по субъектам Российской Федерации

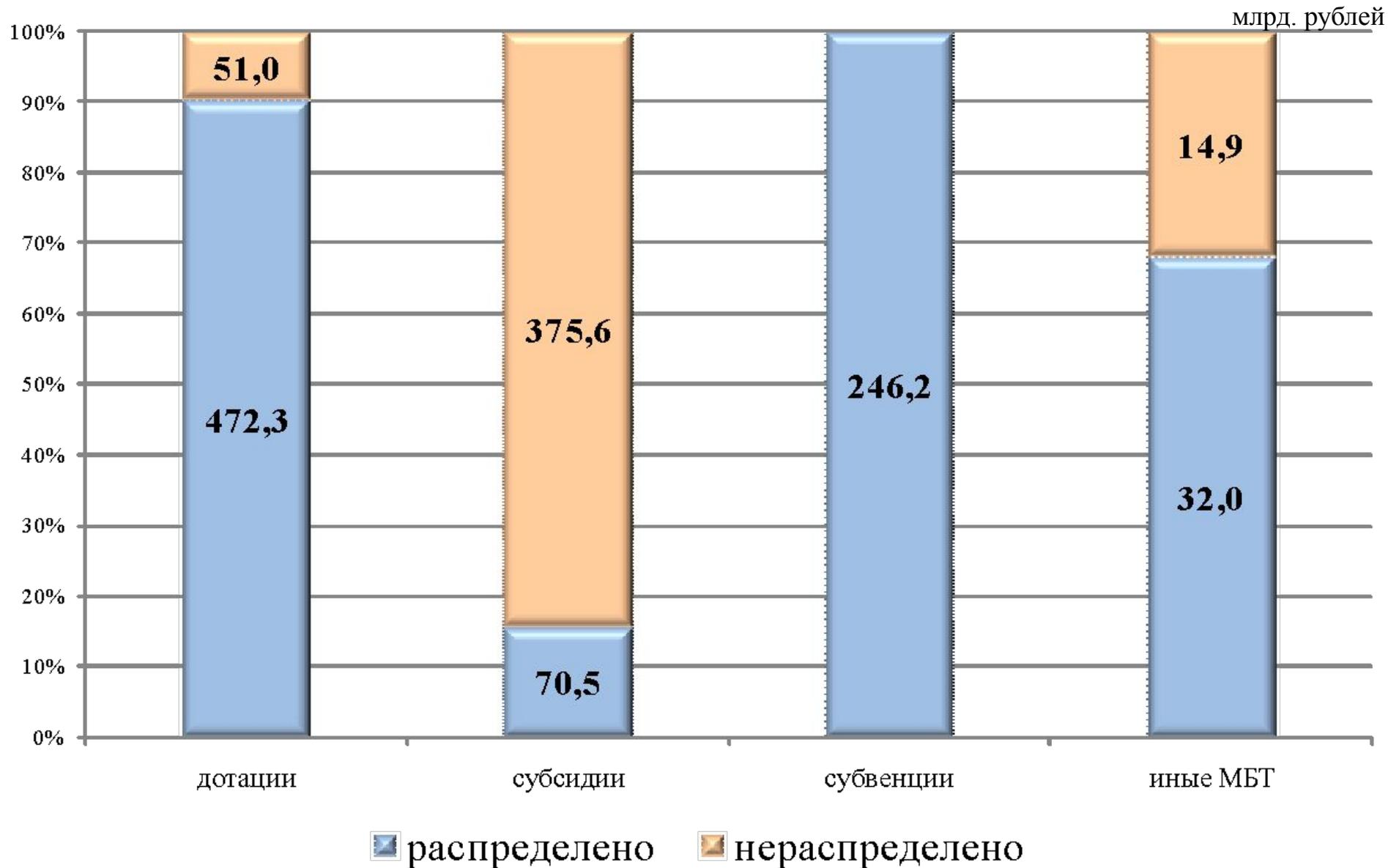


**Доля дотаций и субсидий в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (за исключением субвенций) в 2010 году**

	Доля субсидий в объеме доходов	Доля субсидий регионов в общем объеме субсидий
<b>20 наиболее обеспеченных регионов</b>	<b>3,4%</b>	<b>34,3%</b>
<b>20 наименее обеспеченных регионов</b>	<b>10,5%</b>	<b>18,8%</b>



## Сведения о распределении межбюджетных трансфертов на 2011 год приложениями к федеральному бюджету





## Распределение субсидий в 2010 году

	Объем, млрд. рублей	Количество субсидий	Доля в общем объеме
Распределено законом о федеральном бюджете	<b>88,8</b>	<b>14</b>	<b>21,4%</b>
Распределяется Правительством Российской Федерации	<b>168,2</b>	<b>33</b>	<b>40,4%</b>
Распределяется федеральными органами исполнительной власти	<b>158,9</b>	<b>31</b>	<b>38,2%</b>

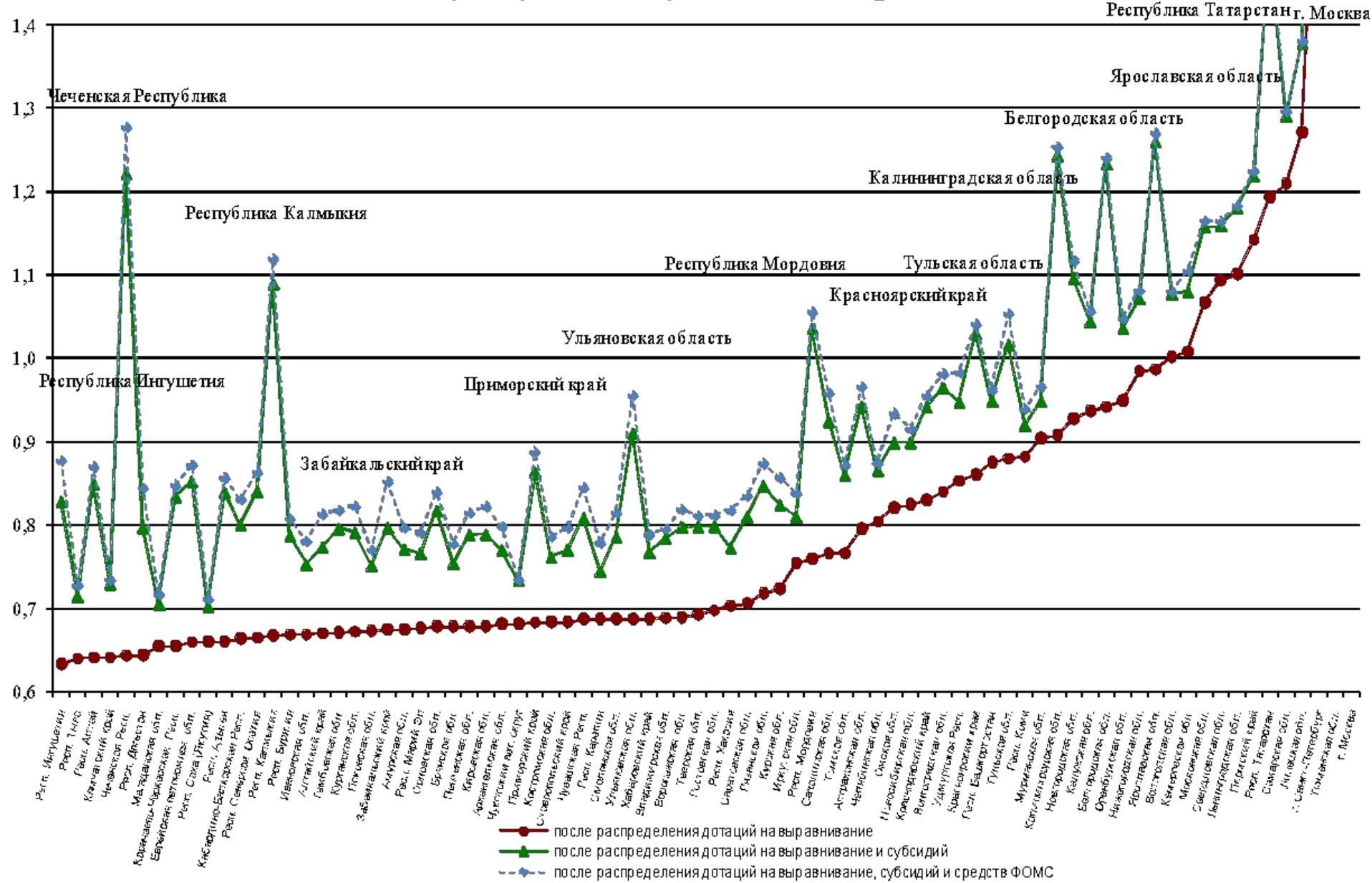


## Субсидии из федерального бюджета в 2009-2011 годах

ГРБС	2009 год		2010 год		2011 год	
	Кол-во	Объем (млн. руб.)	Кол-во	Объем (млн. руб.)	Кол-во	Объем (млн. руб.)
<b>Итого субсидии</b>	<b>85</b>	<b>529 459</b>	<b>78</b>	<b>415 921</b>	<b>95</b>	<b>446 073</b>
Минздравсоцразвития	19	76 012	17	59 294	23	63 138
Минобрнауки	9	38 158	6	21 624	9	24 072
Минсельхоз	17	98 791	11	99 281	16	111 814
Минспорттуризм	2	16 303	3	20 147	6	21 256
Минрегион	11	53 429	9	34 787	10	23 133
Минфин	4	4 316	3	2 391	3	7 423
МЭР	3	18 567	3	17 190	2	16 087
Росавтодор	5	75 786	4	37 228	5	62 100
Иные ГРБС	5	39 675	10	45 702	11	40 535
Субсидии с несколькими ГРБС	10	108 422	12	78 276	10	76 515



# Расчетная бюджетная обеспеченность субъектов Российской Федерации в 2010 году (с учетом субсидий и средств ФОМС)





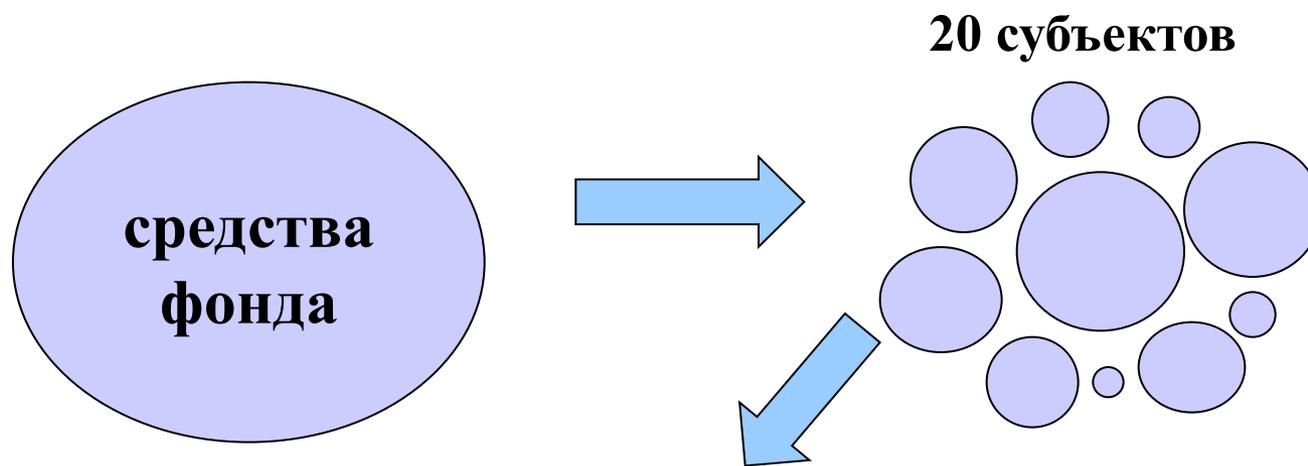
## Механизмы стимулирования субъектов Российской Федерации в рамках выравнивания бюджетной обеспеченности

<i>Механизм</i>	<i>Действие</i>
<b>Распределение законом о бюджете на три года</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ повышение возможностей для среднесрочного прогнозирования доходов регионов</li> <li>✓ объем дотации не зависит от роста налогового потенциала региона</li> </ul>
<b>Использование данных за три отчетных периода при расчете дотаций не учитывает быстро возрастающую налоговую базу</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ учет динамики экономического потенциала региона с запаздыванием, т.е. снижение дотаций отстает от фактического роста налоговой базы региона;</li> <li>✓ компенсируются случайные отклонения, присущие индивидуальным значениям одного отчетного периода</li> </ul>
<b>Оценка налогового потенциала региона только по основным налогам</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ расчет налогового потенциала производится по налогу на прибыль организаций, НДФЛ, налогу на имущество организаций, специальным налоговым режимам (ЕНВД, упрощенная система налогообложения), по акцизам, по НДС, а также прочим налоговым доходам (пропорционально налоговому потенциалу по основным налогам);</li> <li>✓ рост базы по остальным налогам, а также неналоговым доходам не снижает объем дотации</li> </ul>
<b>При увеличении фонда начисленной заработной платы на территории и, соответственно, при росте поступлений НДФЛ трансферт не снижается</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ расчет по базе не выше среднероссийского темпа роста для субъектов РФ, у которых темпы роста базы налогообложения выше сложившегося в среднем по России</li> </ul>
<b>Ограничения для высокодотационных регионов и их снятие для менее дотационных (статья 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ заключение соглашений с Минфином России в целях повышения эффективности использования бюджетных средств и увеличения поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета региона;</li> <li>✓ кассовое обслуживание исполнения бюджета в органах Федерального казначейства;</li> <li>✓ запрет на принятие новых расходных обязательств;</li> <li>✓ установление нормативов расходов на содержание органов государственной власти субъекта;</li> <li>✓ ежегодная внешняя проверка;</li> <li>✓ ограничение предельных объемов государственного долга и дефицита бюджета</li> </ul>
<b>Механизм частичной компенсации снижения объема дотаций – <b>ЗАРАБАТЫВАЙ БОЛЬШЕ, ТРАНСФЕРТ АДЕКВАТНО НЕ СНИЗИТСЯ</b></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ компенсация потерь субъектам РФ снижения объема дотации на 2011 год к объему 2010 более 10% <b>при соотношении объема дотаций на выравнивание и налоговых и неналоговых доходов свыше 10%</b>;</li> <li>✓ позволяет не учитывать возросший налоговый потенциал региона</li> </ul>



## Фонд развития налогового потенциала

**Цель фонда** – финансовое стимулирование регионов, обеспечивающих развитие предпринимательской деятельности на своей территории и снижающих финансовую зависимость от федерального бюджета



На погашение кредитов, взятых на инфраструктурные мероприятия под инвестиционные проекты с высокой долей добавленной стоимости от обрабатывающих отраслей промышленности и на аналогичные новые проекты



## Показатели, используемые при отборе регионов

