



Электронное научное издание  
«Ученые заметки ТОГУ»  
2015, Том 6, № 3, С. 42 – 46

Свидетельство  
Эл № ФС 77-39676 от 05.05.2010  
[http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/  
ejournal@pnu.edu.ru](http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/ejournal@pnu.edu.ru)

УДК 330.1: 336.14

© 2015 г. **Е. Н. Телушкина**, канд. экон. наук,  
**В. В. Кубичек**, канд. экон. наук

(Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск),

**А. А. Новицкий**

(Министерство экономического развития Хабаровского края, Хабаровск)

**ФОРМИРОВАНИЕ СТРУКТУРЫ ПОЛУЧАТЕЛЕЙ  
МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ В СУБЪЕКТЕ РФ  
И ИХ ХАРАКТЕРИСТИКА  
(НА ПРИМЕРЕ ХАБАРОВСКОГО КРАЯ)**

В статье выявлены особенности организации предоставления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям в Хабаровском крае. Анализируется структура МБТ по получателям трансфертов в данном регионе.

**Ключевые слова:** межбюджетные трансферты, городской округ, муниципальный район, городское поселение, сельское поселение.

**E. N. Telushkina, V. V. Kubichek, A. A. Novitskiy**

**DEVELOPMENT OF STRUCTURE OF RECIPIENTS  
OF INTERGOVERNMENTAL TRANSFERS IN A SUBJECT  
OF RUSSIAN FEDERATION AND THEIR CHARACTERISTICS  
(ON THE EXAMPLE OF Khabarovskiy Krai)**

The paper identifies main characteristics of system of intergovernmental transfers from regional budget to local municipalities in Khabarovsk krai. The structure of provided intergovernmental transfers is analyzed by recipients.

**Keywords:** intergovernmental transfers, urban district, municipal district, urban settlement, rural settlement.

Межбюджетные трансферты краевого бюджета подлежат поступлению в местные бюджеты. Местные бюджеты являются составной частью бюджетной системы Российской Федерации. В соответствии со статьей 10 БК РФ к местным бюджетам относятся: "бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга; бюджеты городских и сельских поселений".

Особенностью организации межбюджетных отношений в Хабаровском крае является отсечение бюджетов городских и сельских поселений от участия в межбюджетных отношениях с краевым бюджетом. Расходы, предназначенные для зачисления в бюджеты городских и сельских поселений, являются ничтожными по объему. Поселения выступают конечными получателями всего 429,52 млн. рублей (1,8 % от объема МБТ). Из них 282,9 млн. рублей поступают из Фонда реформирования ЖКХ, то есть относятся к расходам федерального бюджета. Таким образом, "вклад" краевого бюджета в местные бюджеты 211 муниципальных образований края составил в 2012 году всего 146,62 млн. рублей. Таким образом, в среднем на одно муниципальное образование приходится 694,9 тыс. рублей в год, что составляет 475,7 рублей (!) в расчете на одного жителя, проживающего в городских и сельских поселениях края. И это при том, что именно в поселениях (особенно сельских) наиболее ограничены возможности для получения доходов бюджета, а острота социальных проблем достигает своего максимума.

Взаимодействие с бюджетами поселений осуществляются через посредничество бюджетов муниципальных районов. Таким образом, участниками межбюджетных отношений в Хабаровском крае со стороны муниципальных образований выступают только муниципальные районы и городские округа. Это является плохой практикой, так как:

- нарушается принцип равенства бюджетных прав муниципальных образований, предусмотренный ст.31.1 БК РФ;

- способствует неэффективности части субсидий, из-за несоответствия получателей (муниципальных районов) целям трансфертов, когда предусмотренная к софинансированию деятельность относится к полномочиям поселений, а не районов;

- органы местного самоуправления поселений искусственно ставятся в зависимость от органов местного самоуправления муниципальных районов, что нарушает требование федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.12.2012) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – закон № 131-ФЗ). Часть 3 статьи 17 закона № 131-ФЗ устанавливает, что "подчиненность органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления одного муниципального образования органу местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления другого муниципального образования не допускается".

Распределение межбюджетных трансфертов в 2012 между муниципальными районами (с МБТ входящих в их состав поселений) и городскими округами представлено в таблице 1.

Основным получателем МБТ в крае является городской округ "Город Хабаровск" (далее – Хабаровск), на долю которого приходится 28,3 % всех краевых трансфертов. Столь высокий удельный вес Хабаровска, как получателя трансфертов объясняется тремя основными факторами:

- высокой концентраций населения в административном центре края (43,6% жителей края) (этот же фактор действует и в отношении городского округа "Город Комсомольск-на-Амуре"). В связи с этим, те виды трансфертов, объемы которых привязаны к количеству потребителей государственных (субвенции) или муниципальных (субси-

дии) услуг объективно выше для городских округов, обладающих максимальной плотностью жителей;

- Хабаровск является административным центром края, в котором территориально находятся все органы государственной власти края, что обеспечивает большее внимание к потребностям краевого центра и усиливает лоббистские возможности как органов местного самоуправления Хабаровска, так и иных бюджетополучателей;

- значительный объем всех МБТ предусматривает расходы капитального характера: строительство, ремонт, реконструкция. В связи с этим, для ГРБС важна презентационная составляющая их деятельности – возможность продемонстрировать (губернатору, федеральным чиновникам, СМИ) зримые результаты своей деятельности. Размещение объектов в Хабаровске позволяет минимизировать временные и организационные издержки на демонстрацию объектов (не нужно тратить время и деньги на поездки). Поэтому, подавляющее большинство амбициозных проектов, полностью или частично финансируемых из краевого бюджета, расположены в Хабаровске. Это существенно повышает объем МБТ городскому округу "Город Хабаровск".

Таблица 1.

## Распределение межбюджетных трансфертов в 2012 году

Муниципальное образование	Сумма, млн. рублей	Доля в объеме распределенных МБТ
Городской округ «Город Хабаровск»	6 919,2	28,3
Городской округ «Город Комсомольск-на-Амуре»	3 307,1	13,5
Николаевский муниципальный район	1 472,0	6,0
Муниципальный район имени Лазо	1 431,3	5,9
Советско-Гаванский муниципальный район	1 413,5	5,8
Охотский муниципальный район	1 126,2	4,6
Хабаровский муниципальный район	1 101,5	4,5
Комсомольский муниципальный район	1 015,2	4,2
Ульчский муниципальный район	1 002,8	4,1
Амурский муниципальный район	940,5	3,9
Вяземский муниципальный район	817,9	3,3
Солнечный муниципальный район	814,1	3,3
Ванинский муниципальный район	796,5	3,3
Верхнебуреинский муниципальный район	567,9	2,3
Нанайский муниципальный район	508,2	2,1
Бикинский муниципальный район	446,7	1,8
Тугуро-Чумиканский муниципальный район	298,0	1,2
Муниципальный район имени Полины Осипенко	265,3	1,1
Аяно-Майский муниципальный район	205,8	0,8
Итого	24 449,7	100,0
Нераспределенные межбюджетные трансферты (на основании анализа справочно-правовой базы «Консультант Плюс» по состоянию на 10 декабря 2012 года (отсутствуют нормативные правовые акты, устанавливающие распределение межбюджетных трансфертов)	1 224,5	

Как видно из табл. 1, муниципальные образования края уровня муниципальных районов и городских округов можно разделить на три группы:

1. Основные получатели – два городских округа (41,8 % всех МБТ).
2. Получатели со средней величиной МБТ – 11 муниципальных районов (от Ни-

колаевского до Ванинского в табл. 1.2), на долю которых суммарно приходится почти половина МБТ (48,9 %).

3. Получатели с малой удельной долей в МБТ – 6 муниципальных районов (от Верхнебуреинского до Аяно-Майского в табл. 1), совокупная доля которых в МБТ менее 10 %.

К третьей группе муниципалитетов относятся в основном малочисленные районы (кроме Бикинского и Нанайского, численность жителей в которых можно считать средней для Хабаровского края). Интересно положение Охотского района, который также относится к малочисленным северным районам края, но его доля составляет 4,6 % в объеме краевых МБТ (6 место по объему трансфертов).

Главной проблемой для муниципалитетов является непрогнозируемое введение МБТ в условиях сформированных муниципальных бюджетов, принятых программ и планов деятельности. Условием получения большинства краевых субсидий является наличие в муниципальных бюджетах/программах предусмотренных расходов по направлениям субсидий, которые не могли быть предусмотрены при отсутствии возможности получения софинансирования из краевого бюджета. Для подачи заявки на получение субсидий муниципалитеты вынуждены спешно вносить не просчитанные изменения в свои документы, что снижает и без того невысокое качество большинства муниципальных программ. При этом проблемы у муниципалитетов возникнут как при получении субсидии (из-за спешки в расчетах требуемых объемов средств может не хватить), так и если субсидия не будет получена конкретным муниципалитетом (возникает проблема финансирования мероприятий, запланированных "под субсидию").

Общая финансовая недостаточность муниципальных образований толкает их на борьбу (как в регламентированном поле, так и в неформальных взаимодействиях с органами исполнительной власти края) за практически любые финансовые ресурсы, без взвешенного осмысления всех последствий для муниципалитета их получения. Назвать эту ситуацию способствующей повышению качества муниципального управления нельзя.

Ситуация обостряется поздним принятием некоторых МБТ, например "новые" 4 субсидии и 1 иной МБТ появились в бюджете края 16 ноября, т.е. за 1,5 месяца до конца финансового года, что в условиях однолетнего исполнения бюджета практически не позволяет муниципалитетам их использовать без прямых нарушений законодательства. Говорить об эффективности использования средств этих МБТ вообще не приходится.

Характеризуя ситуацию с динамикой МБТ в краевом бюджете в 2012 году можно сделать следующие выводы:

1. Ситуация с МБТ в течение года была в целом нестабильной, а появление и изменение объемов субсидий в краевом бюджете носило скачкообразный характер. В условиях в целом положительной тенденции к наращиванию объема МБТ трансфертов, это говорит об отсутствии системности в выстраивании межбюджетных отношений со стороны краевых органов власти.

2. "Вброс" значительного объема МБТ в конце финансового года провоцирует муниципальные образования на неэффективность в использовании бюджетных средств и/или на правонарушения, в частности в сфере муниципальных закупок. Эта ситуация не была бы проблемной для муниципалитетов, если бы Хабаровский край перешел на среднесрочное бюджетное планирование и исполнение бюджета (трехлетний бюджет), как это предусмотрено решениями федеральных органов власти по реформированию бюджетной системы. При трехлетнем бюджете поступление средств из бюджетов других уровней бюджетной системы даже в конце календарного года не является основанием для лихорадочного их «освоения», так как неиспользованные в текущем году финан-

совые ресурсы перетекают в доходы будущего периода и можно обеспечить их рациональное использование уже в новом финансовом году.

Анализируя структуру МБТ по получателям трансфертов, следует отметить, что результатом такого распределения трансфертов является нарастающая неравномерность в развитии муниципальных образований края.

Городские округа получают несопоставимые с другими муниципалитетами возможности, так как, несмотря на более низкие показатели МБТ на душу населения, за счет эффекта масштаба в городских округах существенно ниже расходы на предоставление сопоставимых по качеству услуг на душу населения. Так как 2012 год не обладает уникальностью по распределению МБТ, то это тенденция, носящая системный характер.

Разрыв в качестве жизни между крупными городами и остальными населенными пунктами края становится все непреодолимее, что стимулирует миграцию населения. Результатом центростремительных процессов является прогрессивное "обезлюдивание" значительной части территории края.

"Новое освоение" этих территорий вряд ли будет возможным в обозримой перспективе, а, следовательно, все большая часть территорий края будет выпадать из экономической деятельности, что крайне отрицательно скажется на его социально-экономическом развитии, как субъекта РФ.

### Список литературы

- [1] Информация официального сайта Министерства регионального развития Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <http://www.minregion.ru> (дата обращения 15.07.2015).
- [2] Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2012 года [Электронный ресурс] URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 18.07.2015)

*E-mail:*

*Телушкина Е. Н. - [liztel@rambler.ru](mailto:liztel@rambler.ru)*

*Кубичек В. В. - [kubicheck@gmail.com](mailto:kubicheck@gmail.com)*

*Новицкий А. А. - [nov.alexei@gmail.com](mailto:nov.alexei@gmail.com)*