

# НУЖНО ПОВЫШАТЬ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ



Продолжаем публиковать интервью с заместителем губернатора Курской области, председателем комитета финансов Курской области Валентиной Нордстрем по актуальным вопросам, связанным с финансовой обеспеченностью муниципальных образований.

— Почему при определении объемов финансовой поддержки сельсоветам не учитывается увеличение расходов, например, на заработную плату работникам культуры, которая выплачивается из местного бюджета? Не учитен и рост цен на электроэнергию и другие ТЭРы.

— Для оказания финансовой поддержки органам местного самоуправления поселений по осуществлению своих полномочий по решению вопросов местного значения в областном бюджете предусматриваются дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов поселений. Методика расчета объема и распределения данного вида финансовой помощи бюджетам поселений утверждена законом об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013-2014 годов. В соответствии с данной методикой, при определении объема дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов поселений используется показатель суммарных расходных обязательств поселений по вопросам местного значения.

При расчете данного показателя учитываются: расходные обязательства поселений на содержание органов местного самоуправления, на осуществление бюджетных инвестиций в объекты водоснабжения, газификации, на капитальный ремонт муниципального жилищного фонда, на проведение мероприятий по работе с детьми и молодежью, на реализацию полномочий в области культуры, на развитие физической культуры и спорта, на обеспечение первичных мер по пожарной безопасности и др.

Отмечу особенности осуществления оценки расходных обязательств бюджетов поселений в сфере культуры для целей распределения дотаций. Так, оценка планируемых в 2012 году объемов расходов на выплату заработной платы работникам муниципальных учреждений в сфере культуры осуществлялась с учетом кассовых расходов за отчетный год и предполагаемого увеличения фонда оплаты труда с 1 октября 2012 года на 6%. При оценке планируемых в 2012 году расходов на оплату коммунальных услуг муниципальными учреждениями культуры использовался показатель фактических расходов за отчетный год, проиндексированный на 15% в соответствии с едиными подходами.

— Условием объединения сельсоветов на собраниях граждан объявлялось то, что на местах останется по одному работнику для работы с населением. Но по доведенным нормативам на содержание муниципальных образований на таких работников в крупных сельсоветах средств явно не хватает. Когда планируется выполнение таких обязательств?

— В соответствии с Федеральным

законом от 6.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и на основании инициативы представительных органов сельских поселений о преобразовании путем объединения и их решений, выражающих согласие населения на объединение, принят Закон Курской области от 26.04.2010 г. №26-ЗКО «О преобразовании некоторых муниципальных образований и внесении изменений в отдельные законодательные акты Курской области». Он предусматривает преобразование соответствующих муниципальных образований, определяет статус вновь образованных муниципальных образований, устанавливает их границы, наименование их глав, местных администраций, наименование и местонахождение их представительных органов, регулирует иные вопросы, связанные с преобразованием муниципальных образований.

В соответствии со статьей 136 Бюджетного Кодекса РФ муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10% собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года, не имеют права превышать установленные исполнительным органом государственной власти субъекта РФ нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.

К данной категории муниципальных образований в Курской области при расчете нормативов на 2012 год отнесены 224 муниципальных образования, для которых постановлением администрации Курской области от 16.11.2011 г. №584-па утверждены нормативы формирования расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований Курской области на 2012 год.

Под действие статьи 136 Бюджетного кодекса РФ в 2012 году не попадают г. Железногорск и муниципальные образования, прошедшие в 2010 году процедуру объединения. Главам данных муниципальных образований Курской области на 2012 год. Железногорск и муниципальные образования, прошедшие в 2010 году процедуру объединения. Главам данных муниципальных образований Курской области на 2012 год.

Вышеизложенные рекомендации приняты с целью ограничения максимального размера расходов на содержание органов местного самоуправления, который должен быть соизмерим количеству затраченного труда, напрямую зависящему от численности обслуживаемого населения. Иными словами, муниципальные образования, имеющие одинаковую численность населения, должны быть в равных условиях по объему расходов, направляемому на содержание местных администраций.

Согласно положению Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», структура органов местного самоуправления в случае создания вновь образованного муниципального образования путем преобразования существующего муниципального образования определяется населением на местном референдуме (сходе граждан) или представительным органом муниципального образования и закрепляется в уставе

муниципального образования. Также органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих.

Учитывая вышеизложенное, формирование структуры органов местного самоуправления, утверждение штатной численности и определение условий оплаты труда работников органов местного самоуправления относится к полномочиям органов местного самоуправления, роль администрации области в данной сфере состоит в выполнении регулирующей и контролирующей функций.

— Существует методика оказания финансовой помощи сельским и городским поселениям исключает из нее даже сумму разовых выпадающих доходов. Так, поступление в бюджет финансовых средств, например, дополнительных налоговых поступлений в прошедшем году, вычитает их из дотации в текущем году. Как изменить такую практику, когда главы муниципальных образований, фактически бывают «наказаны» за эффективную работу и инициативу при формировании доходной части бюджета?

— Доходы бюджета прогнозируются согласно статье 174.1 Бюджетного кодекса РФ на основе прогноза социально-экономического развития территории в условиях действующего на момент составления прогноза бюджета налогового и бюджетного законодательства. Методика прогнозирования доходов областного бюджета и местных бюджетов для построения межбюджетных отношений между областным бюджетом и бюджетами муниципальных образований на 2012 год и на плановый период 2013-2014 годов утверждена приказом комитета финансов Курской области от 17.10.2011г. №335.

Порядок (методика) расчета размера дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств областного бюджета и на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов поселений утверждены законами Курской области. В соответствии с утвержденными методиками при расчете прогноза поступления доходов в бюджеты бюджетной системы РФ на очередной финансовый год, на первый и второй год планового периода учитываются особенности по поселениям. Прогнозирование доходов осуществляется отдельно по каждому виду налогов, исходя из налогооблагаемой базы и экономического развития реального сектора экономики.

По самым крупным доходным источникам, таким, как налог на доходы физических лиц, земельный налог, налог на имущество физических лиц, учитывается динамика поступления за ряд лет и высчитывается среднее значение. Таким образом, утвержденная методика оказания финансовой помощи сельским и городским поселениям позволяет минимизировать влияние разового фактического поступления налогов в каждом конкретном году при формировании доходной части бюджета.

— Просим разъяснить порядок распределения дотации на сбалансированность бюджета и выравнивание бюджетной обеспеченности.

— Порядок (методика) распределения дотаций из областного бюджета на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, при формировании которых сложился недостаток доходов на финансовое обеспечение расходных обязательств, утверждена законом об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013-2014 годов. Объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов поселений определяется, исходя из планируемого объема недостатка доходов бюджетов поселений на финансовое обеспечение их расходных обя-

зательств с учетом корректирующего коэффициента.

В свою очередь, размер недостатка средств представляет собой превышение объема суммарных расходных обязательств поселений по вопросам местного значения над суммой прогнозируемых объемов суммарных налоговых и неналоговых доходов поселений и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений. Прогноз суммарных налоговых и неналоговых доходов рассчитывается как сумма прогнозируемых поступлений каждого вида доходов в бюджеты поселений с учетом их динамики за предстоящие годы.

При оценке суммарных расходных обязательств поселений по вопросам местного значения учитываются расходные обязательства поселений на содержание органов местного самоуправления, осуществление бюджетных инвестиций в объекты водоснабжения и газификации, капремонт местного жилищного фонда, работу с детьми и молодежью, реализацию полномочий в области культуры, развитие физкультуры и спорта, обеспечение пожарной безопасности и др., о чем уже говорилось ранее.

Кроме того, при распределении общего объема дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов учитываются коэффициент оптимизации расходов бюджета поселений на содержание органов местного самоуправления и коэффициент соблюдения бюджетного законодательства РФ.

Порядок (методика) расчета размера дотаций поселением на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств областного бюджета утверждены Законом Курской области от 4.09.2008 года №57-ЗКО «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Курской области отдельными государственными полномочиями Курской области по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств областного бюджета». На первом этапе данной методики рассчитывается бюджетная обеспеченность поселений, на втором осуществляется распределение дотаций между бюджетами поселений.

Бюджетная обеспеченность показывает, какое место занимает поселение среди всех поселений своего муниципального района по соотношению в расчете на одного жителя объема налоговых доходов, которые могут быть получены бюджетом поселения, и объема средств, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения поселения. При этом для оценки относительных различий в расходных потребностях поселений применяются различные коэффициенты, позволяющие учитывать социально-экономические особенности развития поселений (численность населения, соотношение городских и сельских жителей в населении, стоимость предоставления жилищно-коммунальных услуг, объемы расходов бюджетных учреждений на коммунальные услуги).

В процессе распределения между поселениями дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений вначале рассчитывается размер дотации с учетом численности населения для каждого поселения, уровень бюджетной обеспеченности которого не превышает установленный критерий выравнивания бюджетной обеспеченности. Затем в целях поддержки развития сельских поселений распределяется дополнительная сумма средств субвенции из областного бюджета на предоставление дотаций с учетом удельного веса сельских жителей каждого поселения в общей численности населения поселений, входящих в состав соответствующего муниципального района.

Кроме того, при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений по

согласованию с представительными органами поселений указанные дотации могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты поселений от доли отчислений этого налога в бюджет муниципального района. Это предоставляет органам местного самоуправления дополнительные возможности и стимулы по увеличению налоговых доходов местных бюджетов, развитию налоговой базы на соответствующей территории и комплексному социально-экономическому развитию муниципальных образований.

Таким образом, данные методики распределения финансовой поддержки между поселениями области являются социально ориентированными и основаны на использовании различных коэффициентов, позволяющих учитывать в расчетах возможности формирования доходной базы для каждого поселения, структуру населения каждого поселения, состав осуществляемых поселениями расходов на решение вопросов местного значения — с учетом единых принципов бюджетного планирования, в частности индексации расходов на выплату заработной платы и оплату коммунальных услуг.

— Каким образом учитывается соразмерность и сбалансированность по соотношению доходов и планируемых расходов местных бюджетов при подушевом финансировании. Исходя из каких критериев определяется объем суммарных расходных обязательств, который формируется из расчета на одного жителя?

— Обеспечение соразмерности доходов и планируемых расходов местных бюджетов, а также сбалансированности бюджетов поселений является основной целью предоставления из областного бюджета дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Соразмерность доходов и планируемых расходов местных бюджетов учитывается на основе прогнозируемого недостатка средств на финансовое обеспечение расходных обязательств.

Механизм подушевого финансирования используется для оценки суммарных расходных обязательств поселений и состоит в определении нормативов финансирования отдельных расходов местного значения на одного жителя. Такие нормативы устанавливаются для расходов на осуществление мероприятий и оказание услуг, ориентированных на широкий круг населения, в том числе на утверждение генеральных планов поселений; на осуществление бюджетных инвестиций в объекты водоснабжения, газификации на территории поселений, на благоустройство населенных пунктов, на организацию и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью, на обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и массового спорта, организации проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий, на осуществление первичных мер по пожарной безопасности.

— Планируется ли рассмотреть возможность дополнительной поддержки бюджетов укрупненных поселений?

— Важным фактором решения проблемы обеспеченности бюджетов поселений финансовыми ресурсами является повышение самостоятельности и ответственности органов местного самоуправления самих поселений, а также муниципальных районов Курской области, на которые теперь возложена основная роль по распределению финансовой поддержки бюджетов поселений, исходя из их реальной потребности. Это позволит более четко учитывать финансовое состояние и потребности каждого поселения на основе тесного сотрудничества администраций муниципальных районов с администрациями поселений.