

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДИКИ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ СУБСИДИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЯМ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

**А.Т. Шогенова,**

аспирант кафедры государственных и муниципальных финансов  
Санкт-Петербургского государственного экономического университета

*Статья посвящена анализу модели межбюджетных отношений в Санкт-Петербурге. В работе проведен анализ действующей методики распределения субсидий муниципальным образованиям Санкт-Петербурга и разработаны рекомендации по ее совершенствованию. Предлагается ввести новый показатель — обеспеченность муниципального образования налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями из бюджета Санкт-Петербурга на выравнивание бюджетной обеспеченности, позволяющий учесть расходные обязательства, на софинансирование которых могут быть предоставлены субсидии.*

**Ключевые слова:** г. Санкт-Петербург, государственные и муниципальные финансы, межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, местные бюджеты, субсидии.

УДК 336.14 ББК 65.049(2)

Предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований из бюджета Санкт-Петербурга регулируется нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации [1] (далее — БК РФ), а также Законом Санкт-Петербурга от 31.10.2007 № 538–110 «О формах, порядке и условиях предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга из бюджета Санкт-Петербурга» [5] (далее — Закон Санкт-Петербурга о межбюджетных трансфертах).

Согласно статье 135 БК РФ [1] формы, порядок и условия предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам внутригородских муниципальных образований из бюджетов субъектов Российской Федерации — городов федерального значения устанавливаются законами указанных субъектов Российской Федерации. Законом Санкт-Петербурга о межбюджетных трансфертах определен перечень межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из бюджета Санкт-Петербурга.

Важно отметить, что методики распределения межбюджетных трансфертов утверждены по всем видам межбюджетных трансфертов, за исключением субсидий. Единственным критерием отбора муниципальных образований для предоставления субсидии является соответствие представленных органами местного самоуправления муниципальных программ требованиям Закона Санкт-Петербурга о межбюджетных трансфертах.

Таким образом, возникает необходимость в определении четких принципов предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований, основанных исключительно на экономических методах межбюджетного регулирования. С нашей точки зрения, методика распределения субсидий должна быть либо утверждена непосредственно Законом Санкт-Петербурга о межбюджетных трансфертах, либо определена Правительством Санкт-Петербурга.

Рассматривая вопрос о разработке региональной методики распределения субсидий бюджетам муниципальных образований, необходимо в первую очередь обратиться к федеральной практике распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации.

Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 [4], в соответствии с которым распределение субсидий осуществляется из расчета предельного уровня софинансирования, который в свою очередь рассчитывается исходя из уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации от 22.11.2004 № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» [3]).

Предельный уровень софинансирования расходного обязательства субъекта РФ из федерального бюджета определяется двумя способами в зависимости от уровня расчетной бюджетной обеспеченности ( $Y_i$ ):

$$1) Y_i = 70\% - 65\% \times \left( \frac{\sum i - (\text{рангРБО}_i - 1)}{\sum i} \right)^2, \text{ при } Y_i \geq 1$$

$$2) Y_i = 95\% - 25\% \times \left( \frac{\sum i - \text{рангРБО}_i}{\sum i} \right)^2, \text{ при } Y_i < 1$$

где  $\text{рангРБО}_i$  — место  $i$ -го региона по уровню расчетной бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год;

$\sum i$  — количество субъектов Российской Федерации в соответствующей группе.

Рассмотрев федеральные правила распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации можно сказать, что определенные положения могут быть адаптированы к региональным особенностям и применимы на практике.

Необходимо обратить внимание, что субсидии бюджетам внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга предоставляются на софинансирование расходных обязательств по благоустройству территорий и текущему ремонту дорог, расположенных в пределах границ ряда муниципальных образований, определенных законодательством Санкт-Петербурга. Перечень расходных обязательств, в целях софинансирования которых местным бюджетам предоставляются субсидии из бюджета Санкт-Петербурга на период 2018–2020 годов утверждены Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.06.2017 № 537 [6].

Таким образом, возникает необходимость в доработке механизма распределения субсидий бюджетам муниципальных образований Санкт-Петербурга с учетом особенностей организации бюджетного процесса и местного самоуправления в Санкт-Петербурге, которые в дальнейшем могли бы лечь в полноценную методику.

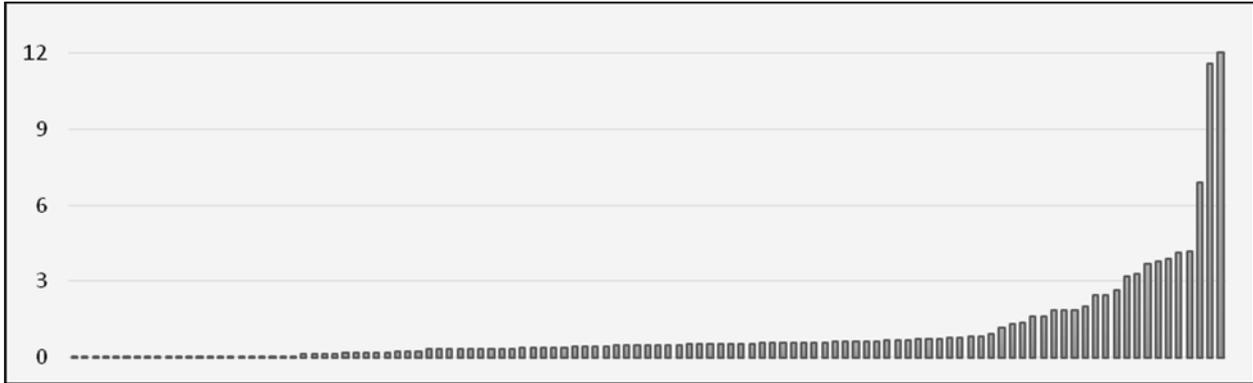
В связи с этим, предлагается ввести новый показатель — индекс обеспеченности муниципального образования налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями из бюджета Санкт-Петербурга на выравнивание бюджетной обеспеченности ( $Иод_i$ ), позволяющий учесть расходные обязательства, на софинансирование которых могут быть предоставлены субсидии:

$$3) Иод_i = \frac{(D_i - МНР_i) / МНРсуб_i}{\left( \sum ((D_i - МНР_i) / МНРсуб_i) \right) / N}$$

где  $Иод_i$  — индекс обеспеченности  $i$ -го муниципального образования налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями из бюджета Санкт-Петербурга на выравнивание бюджетной обеспеченности  $i$ -го муниципального образования на очередной финансовый год (далее — индекс);

$D_i$  — прогнозируемая сумма налоговых, неналоговых доходов и дотаций бюджета  $i$ -го муниципального образования из бюджета Санкт-Петербурга на выравнивание бюджетной обеспеченности  $i$ -го муниципального образования на очередной финансовый год;

$МНР_i$  — сумма минимально необходимых расходов бюджета  $i$ -го муниципального образования на очередной финансовый



**Рис.1. Обеспеченность муниципальных образований Санкт-Петербурга налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями из бюджета Санкт-Петербурга на выравнивание бюджетной обеспеченности (2017 год)**

Источник: расчеты автора

год, рассчитанная в соответствии с Методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, утвержденной Законом Санкт-Петербурга о межбюджетных трансфертах (далее — Методика);

МНРсуб<sub>і</sub> — сумма минимально необходимых расходов бюджета і-го муниципального образования, рассчитанная в соответствии с Методикой, соответствующих расходным обязательствам муниципальных образований по вопросам местного значения, софинансируемым из бюджета Санкт-Петербурга, в соответствии с перечнем, установленным Правительством Санкт-Петербурга.

N — количество муниципальных образований в Санкт-Петербурге.

На рис.1 можно увидеть уровень обеспеченности муниципальных образований Санкт-Петербурга налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями на выравнивание бюджетной обеспеченности в прогнозных значениях на 2017 год. Для удобства и наглядности динамики все муниципальные образования были проранжированы по уровню обеспеченности от меньшего к большему (на последующих рисунках в данной статье порядок расположения муниципальных образований остается неизменным, меняются только итоговые значения показателей).

Важно отметить, что при прогнозировании доходов дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности являются гарантированным источником доходов муниципальных образований при возникновении случаев несбалансированности местных бюджетов. Таким образом, прогнозируемый объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в полной мере может быть использован, как один из элементов, определяющих обеспеченность муниципального образования доходами (при расчете индекс будет всегда иметь положительное значение).

Следующим этапом является определение расчетного уровня софинансирования і-го муниципального образования за счет субсидий из бюджета Санкт-Петербурга (Y<sub>рi</sub>). Следуя примеру федеральной методики, предлагается использование двух вариантов расчета уровня софинансирования исходя из обеспеченности муниципального образования налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями из бюджета Санкт-Петербурга на выравнивание бюджетной обеспеченности:

$$4) Y_{pi} = 40\% - 35\% \times \left( \frac{n_i - (\text{ранг}Иод_i - 1)}{n_1} \right)^2, \text{ при } Иод_i \geq 1$$

$$5) Y_{pi} = 90\% - 50\% \times \left( \frac{n_2 - \text{ранг}Иод_i}{n_2} \right)^2, \text{ при } Иод_i < 1$$

где рангИод<sub>і</sub> — место і-го муниципального образования по уровню индекса обеспеченности на очередной финансовый год;

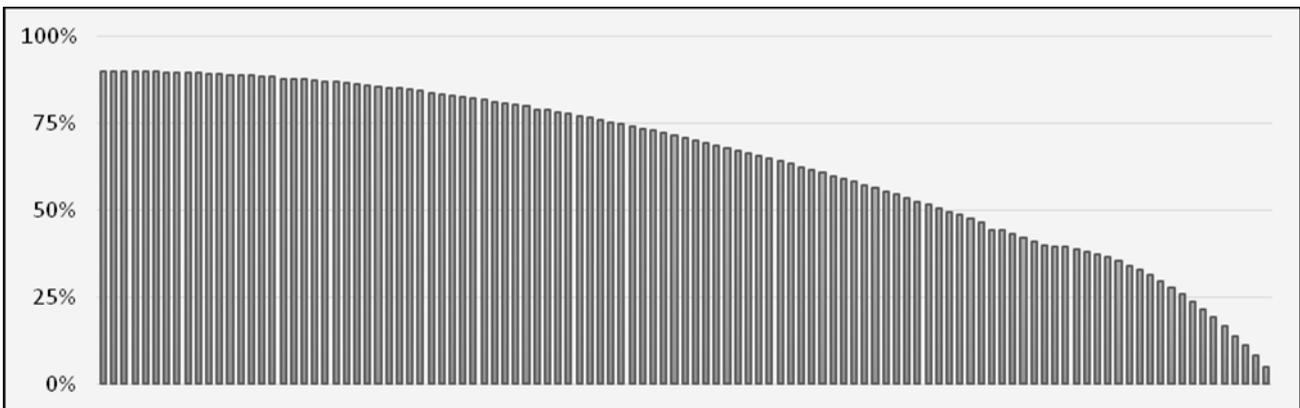
n<sub>1</sub> — количество муниципальных образований, для которых значение индекса обеспеченности больше, либо равно 1 (Иод<sub>і</sub> ≥ 1);

n<sub>2</sub> — количество муниципальных образований, для которых значение индекса обеспеченности меньше 1 (Иод < 1).

В соответствии с Законом Санкт-Петербурга о межбюджетных трансфертах предоставление местному бюджету субсидии осуществляется при условии финансирования за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита местного бюджета не менее 10% от общего объема расходов по муниципальной программе. Исходя из этого положения, расчетный уровень софинансирования не может превышать 90%.

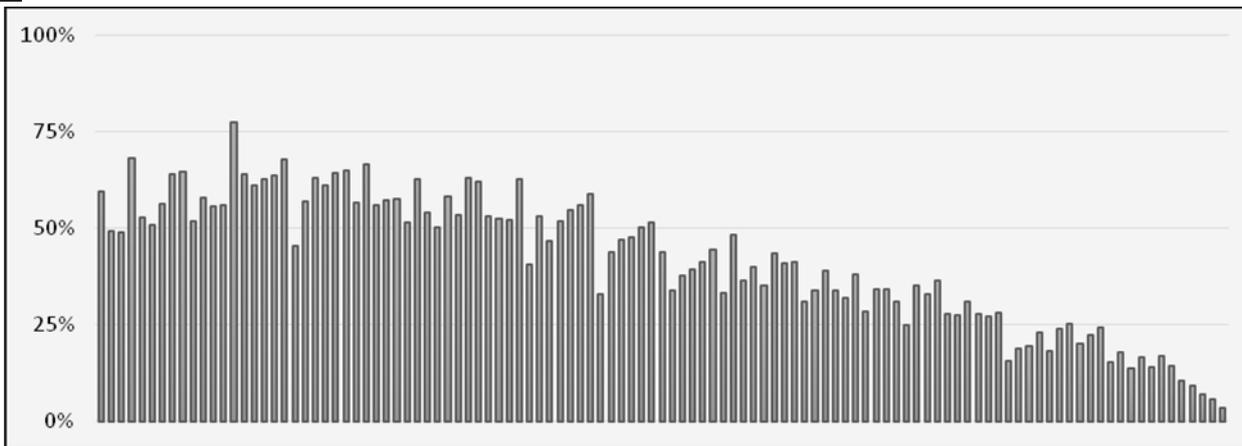
Результаты расчета представлены на рис.2.

Анализируя значения индекса и расчетного уровня софинансирования за счет субсидий из бюджета Санкт-Петербурга по всем муниципальным образованиям Санкт-Петербурга, можно заметить, что общая тенденция одинакова, т.е. муниципальное образование, имеющее высокую обеспеченность налогово-



**Рис.2. Расчетный уровень софинансирования муниципальных образований за счет субсидий из бюджета Санкт-Петербурга (2017 год)**

Источник: расчеты автора



**Рис.3. Предельный уровень софинансирования муниципальных образований Санкт-Петербурга (2017 год)**

Источник: расчеты автора

выми, неналоговыми доходами и дотациями на выравнивание бюджетной обеспеченности имеет низкий процент софинансирования за счет субсидии из бюджета Санкт-Петербурга.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 27.06.2017 № 537 [6] утвержден расчет целевых показателей результативности предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Санкт-Петербурга.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Комитета финансов Санкт-Петербурга от 21.08.2015 № 50-р «О порядке проведения мониторинга соблюдения органами местного самоуправления в Санкт-Петербурге требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценки качества управления бюджетным процессом во внутригородских муниципальных образованиях Санкт-Петербурга» [2] ежегодно проводится комплексная оценка, по результатам которой рассчитывается показатель качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях Санкт-Петербурга.

По нашему мнению, данные показатели могут быть учтены в методике распределения субсидий при определении предельного уровня софинансирования *i*-го муниципального образования.

Таким образом, предельный уровень софинансирования *i*-го муниципального образования за счет субсидий из бюджета Санкт-Петербурга ( $У_{pi}$ ) (рис. 3) может быть рассчитан по формуле:

$$6) У_{pi} = У_{ri} \cdot Ч \cdot О_{ki} \cdot Ч \cdot P_i,$$

где  $У_{ri}$  — расчетный уровень софинансирования *i*-го муниципального образования за счет субсидий из бюджета Санкт-Петербурга;

$О_{ki}$  — показатель комплексной оценки качества управления бюджетным процессом в *i*-м муниципальном образовании за

отчетный финансовый год, проведенной Комитетом финансов Санкт-Петербурга в установленном им порядке;

$P_i$  — обобщенный показатель результативности предоставления субсидии бюджету *i*-го муниципального образования в отчетном финансовом году, рассчитанный в соответствии с порядком определения значений целевых показателей результативности предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета Санкт-Петербурга, установленном Правительством Санкт-Петербурга на соответствующий трехлетний период.

На рис.4 можно увидеть, как меняется потенциальное распределение субсидий. Данное распределение является более объективным, так как при расчете применяются индикаторы, характеризующие качество управления бюджетным процессом в муниципальном образовании. У ряда муниципальных образований, имеющих низкую обеспеченность налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями на выравнивание бюджетной обеспеченности, которые потенциально должны были получить больший процент софинансирования за счет субсидии из бюджета Санкт-Петербурга, значительно уменьшился предельный уровень софинансирования, свидетельствующий о низком качестве управления бюджетным процессом.

Заключительным этапом является расчет предельного размера субсидии бюджету *i*-го муниципального образования ( $С_i$ ):

$$7) С_i = У_{pi} \cdot Ч \cdot M_i,$$

где  $У_{pi}$  — предельный уровень софинансирования *i*-го муниципального образования за счет субсидий из бюджета Санкт-Петербурга;

$M_i$  — общий объем расходов, предусмотренный муниципальной(ыми) программой(ами) *i*-го муниципального образования.



**Рис.4. Обеспеченность муниципальных образований Санкт-Петербурга налоговыми, неналоговыми доходами и дотациями из бюджета Санкт-Петербурга на выравнивание бюджетной обеспеченности после предоставления субсидии бюджету муниципального образования из бюджета Санкт-Петербурга (2017 год)**

Источник: расчеты автора

В 2016 году 23 муниципальных образования представили в Комитет финансов Санкт-Петербурга муниципальные программы на получение субсидии в 2017 году общим объемом расходов 536 212,7 тыс. руб., из которых 461 074,1 тыс. руб. софинансируются за счет субсидии из бюджета Санкт-Петербурга, а оставшиеся 75 138,6 тыс. руб. из местных бюджетов. В случае применения принципов, рассмотренных в данной статье, распределение объемов расходов было бы следующим: 175 531,5 тыс. руб. за счет субсидии из бюджета Санкт-Петербурга и 360 681,2 тыс. руб. из местного бюджета.

В случае соотношения предельных уровней софинансирования расходов и минимальных расходов на благоустройство

муниципальных образований, общий объем субсидии для всех муниципальных образований составил бы 1 329 181,3 тыс. руб. Следовательно, изменилась бы и обеспеченность муниципальных образований доходами (рис. 4).

Для применения на практике выше перечисленных предложений потребуется внесение значительных изменений в бюджетное законодательство Санкт-Петербурга. Но данные предложения позволяют выстроить более эффективную систему межбюджетных отношений, что, в свою очередь, приведет к возможности более полно удовлетворить потребности населения в бюджетных услугах и повысит общественное благосостояние.

### Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=220519&dst=4294967295&req=doc&rnd=3AD2B881AA917ACBCE7BE417AE835E72#08654538586458838> (дата обращения: 16.11.2017).
2. О порядке проведения мониторинга соблюдения органами местного самоуправления в Санкт-Петербурге требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценки качества управления бюджетным процессом во внутригородских муниципальных образованиях Санкт-Петербурга: Распоряжение Комитета финансов Санкт-Петербурга от 21.08.2015 № 50-р. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=163507#06562740975204975> (дата обращения: 16.12.2017).
3. О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 22.11.2004 № 670 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=6075611690058794676540181&cacheid=2F5EBB4C12D6DC1B2CED6A3186D3F410&mode=splus&base=LAW&n=288650&rnd=3AD2B881AA917ACBCE7BE417AE835E72#05753463925721949> (дата обращения: 25.11.2017).
4. О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 30.09.2014 № 999 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=289712&dst=0&rnd=3AD2B881AA917ACBCE7BE417AE835E72#08100415469668443> (дата обращения: 25.11.2017).
5. О формах, порядке и условиях предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга из бюджета Санкт-Петербурга: Закон Санкт-Петербурга от 21.11.2007 № 538–110 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=175397480002185924373416932&cacheid=4AD3ED0516AB963DE73BFF7C0FD73999&mode=splus&base=SPB&n=188275&rnd=3AD2B881AA917ACBCE7BE417AE835E72#011414224956299313> (дата обращения: 11.11.2017).
6. Об утверждении Перечня расходных обязательств внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых местным бюджетам предоставляются субсидии из бюджета Санкт-Петербурга, целевых показателей результативности предоставления субсидий и их значений на период 2018–2020 годов: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 27.06.2017 № 537 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=83861533601765899580474033&cacheid=76917AB7804FE7BB6273E9A19062A173&mode=splus&base=SPB&n=187836&rnd=3AD2B881AA917ACBCE7BE417AE835E72#05760289135479428> (дата обращения: 24.12.2017).
7. Официальный сайт Комитета финансов Санкт-Петербурга. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://fincom.gov.spb.ru/> (дата обращения: 07.12.2017).

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ЖКХ В ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЯХ

**Е.М. Каратаев,**

соискатель Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)  
mamin\_sibiryk@rambler.ru

*В статье проанализирована практика создания межмуниципальных организаций в отрасли ЖКХ, учредителями которых являются администрации муниципальных районов и сельских поселений. Выявлено, что подобная практика не является достаточно эффективной. По результатам анализа основных финансово-экономических показателей деятельности управляющих компаний в муниципальных образованиях сделан вывод о слабой финансовой устойчивости данных организаций. Автор обращает внимание на возможность создания межмуниципального учреждения ЖКХ в городских агломерациях, как новой формы межмуниципального сотрудничества.*

**Ключевые слова:** Кемеровская область, г. Кемерово, городские агломерации, межмуниципальные учреждения, управление многоквартирным домом, управляющие компании, финансовая устойчивость.

УДК 352 ББК 65.050.2

За последние годы произошли значительные изменения в сфере жилищно-коммунального хозяйства: активно применяются рыночные рычаги и механизмы воздействия, ежегодно увеличивается размер тарифов по различным направлениям ЖКХ. Однако, до сих пор данная сфера отличается неэффек-

тивной системой управления, высокими затратами, главным образом, связанными с предоставлением ЖКУ [1, с. 259].

Указанные проблемы актуальны для всех муниципальных образований субъектов РФ, в том числе и в тех, которые включены в состав агломераций.