



**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНФИН РОССИИ)**

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА**

Ильинка, д. 9, Москва, 109097  
телетайп: 112008  
факс: +7 (495) 625-08-89

Высшим должностным лицам  
субъектов Российской Федерации  
(руководителям высших исполнительных  
органов государственной власти  
субъектов Российской Федерации)

*25.09.2017* № *06-06-22/60325*

На № \_\_\_\_\_

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии с приказом от 3 декабря 2010 г. № 552 «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами» осуществило оценку качества управления региональными финансами по итогам 2016 года (далее – оценка качества управления), а также оценку качества межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации в 2016 и 2017 годах (далее – оценка качества межбюджетных отношений) и сообщает.

Информация о результатах оценки качества управления и оценки качества межбюджетных отношений размещена на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в сети Интернет в разделе «Деятельность / Финансовые взаимоотношения с регионами и муниципальными образованиями / Мониторинг субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Мониторинг финансового положения и качества управления финансами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», а также в приложении к настоящему письму.

I. Оценка качества управления проводилась по 8 направлениям, характеризующим аспекты управления региональными финансами:

- 1) качество бюджетного планирования;
- 2) качество исполнения бюджета;
- 3) качество управления долговыми обязательствами;
- 4) финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями;
- 5) качество управления государственной собственностью и оказания государственных услуг;
- 6) степень прозрачности бюджетного процесса;
- 7) выполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.;
- 8) соблюдение бюджетного законодательства при осуществлении бюджетного процесса.

По результатам проведенной оценки качества управления 26 субъектам Российской Федерации присвоена I степень качества управления региональными финансами, 44 субъектам Российской Федерации присвоена II степень качества управления региональными финансами и 15 субъектам Российской Федерации присвоена III степень качества управления региональными финансами.

Необходимо отметить, что на протяжении 3 лет высоким качеством управления региональными финансами характеризуются следующие субъекты Российской Федерации:

- Алтайский край;
- Владимирская область;
- Воронежская область;
- Иркутская область;
- Липецкая область;
- Пензенская область;
- Республика Башкортостан;
- Республика Бурятия;
- Рязанская область;
- Челябинская область;
- Ханты-Мансийский автономный округ – Югра;
- Ямало-Ненецкий автономный округ.

К регионам, характеризующимся в течение 3 лет ненадлежащим качеством управления региональными финансами, относятся:

- Еврейская автономная область;
- Курганская область;
- Орловская область;
- Псковская область;
- Республика Дагестан;
- Республика Ингушетия;
- Республика Мордовия.

Оценки качества бюджетного планирования показала, что большинством субъектов Российской Федерации организация планирования бюджетного процесса осуществляется на высоком уровне. При этом у отдельных субъектов Российской Федерации в данной сфере выявлен ряд проблемных аспектов.

Так для Республики Крым и города Севастополя по следующим показателям были установлены значения, характеризующие невысокое качество бюджетного планирования:

- удельный вес расходов бюджета субъекта Российской Федерации, исполняемых в рамках целевых программ, в общем объеме расходов бюджета в отчетном финансовом году;

- исполнение бюджета субъекта Российской Федерации по доходам без учета безвозмездных поступлений к первоначально утвержденному уровню;

- наличие результатов ежегодной оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов, установленных законодательными (представительными) органами власти субъектов Российской Федерации;

- отклонение утвержденного объема расходов бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год от объема расходов соответствующего года при его утверждении на первый год планового периода в году, предшествующему отчетному году.

По Республике Татарстан, Краснодарскому краю, Красноярскому краю и Чукотскому автономному округу одновременно по 2 показателям, характеризующим качество бюджетного планирования, выявлены относительно низкие значения.

Оценка качества исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации показала, что в структуре расходов бюджетов ряда субъектов Российской Федерации имеется высокая доля просроченной кредиторской задолженности субъекта Российской Федерации и государственных учреждений субъекта Российской Федерации. Для Забайкальского края значение коэффициента установлено в размере 11,8 процентов, Курганской области – 9,6 процентов, Республики Северная Осетия – Алания – 4,9 процентов. При этом у данных регионов также наблюдается просроченная кредиторская задолженность по выплате заработной платы и пособий по социальной помощи населению за счет средств региональных бюджетов.

Высокой долей расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации (за исключением расходов на обслуживание бюджетных кредитов) в среднем объеме государственного долга субъекта Российской Федерации характеризуются Камчатский край, Республика Алтай, а также Республика Дагестан. Кроме того, у Республики Дагестан имеется просроченная задолженность по государственным гарантиям субъекта Российской Федерации.

Рост коэффициента увеличения долговой нагрузки бюджета субъекта Российской Федерации в 2016 году наблюдается у Ненецкого автономного округа, Сахалинской области и Республики Хакасия.

Республикой Мордовия установлен самый высокий уровень долговой нагрузки на региональный бюджет в 2016 году.

При оценки финансовых взаимоотношений с муниципальными образованиями выявлено, что Орловской областью, Республикой Крым, Республикой Ингушетия, Республикой Дагестан, Республикой Хакасия и Новосибирской областью не осуществляется мониторинг соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценка качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях указанных субъектов Российской Федерации.

В 28 субъектах Российской Федерации объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и субвенций бюджетам муниципальных районов по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений превышает объем субсидий.

Наибольшее соотношение объема иных межбюджетных отношений местным бюджетам к общему объему межбюджетных отношений местных бюджетов отмечается в следующих субъектах Российской Федерации - в Тверской области, Хабаровском крае, Амурской области и в Республике Коми.

Максимальную оценку качества управления государственной собственностью и оказания государственных услуг имеет Республика Башкортостан, минимальную – Еврейская автономная область.

Оренбургская область стала лидером по результатам оценки степени прозрачности бюджетного процесса. При этом худшее значение по данному показателю наблюдается у Республики Дагестан.

Основными **положительными результатами** проведенной оценки качества управления за 2016 год являются:

- увеличение количества субъектов Российской Федерации с высоким и надлежащим качеством управления региональными финансами до 70 регионов (68 регионов в 2014-2015 годах);

- рост удельного веса расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, формируемых в рамках программ за 2016 г. до 92,5 процента (92 процента в 2015 году, 79 процентов в 2014 году);

- сокращение количества регионов, имеющих рост уровня долговой нагрузки на региональные бюджеты (22 региона в 2016 году, 45 регионов в 2015 году);

- сокращение количества регионов, имеющих просроченную кредиторскую задолженность по выплате заработной платы и пособий по социальной помощи населению, с 11 регионов в 2015 году до 9 регионов в 2016 году;

- увеличение количества субъектов Российской Федерации до 41, в которых установлены количественно измеримые финансовые санкции (штрафы, изъятия) за нарушение условий выполнения государственных заданий (по 100 процентам учреждений) (в 2015 году – 37 регионов, в 2014 году – 31 регион);

- отсутствие случаев несвоевременного предоставления отчетности в Федеральное казначейство (в 2015 году 12 регионов нарушили данный показатель).

К **недостаткам** управления региональными финансами можно отнести следующее:

- Республикой Татарстан, Красноярским краем и Свердловской областью утверждены бюджеты с включением в состав источников финансирования дефицита бюджетных кредитов из федерального бюджета в размерах, превышающих одобренные к предоставлению бюджетные кредиты;

- неувеличение количества регионов, в которых оплата труда всех руководителей государственных учреждений и главных распорядителей бюджетных средств субъекта Российской Федерации зависит от результатов деятельности (за 2015-2016 годы – 44 региона, 2014 год – 40 регионов);

- неснижение количества регионов, планирующих бюджетные кредиты в качестве источников финансирования дефицита бюджета (3 региона – в 2015-2016 годах, 11 регионов – в 2014 году);

- рост просроченной кредиторской задолженности на 63,8 процента;

- в 16 регионах в течение года произошло увеличение расходов, не обеспеченных приростом собственных доходных источников;

- в 8 регионах более 50 процентов объема государственного долга составляют краткосрочные обязательства;

- уменьшение с 11 до 10 процентов общего объема дополнительных налоговых доходов, переданных по нормативам в местные бюджеты;

- 23 субъекта Российской Федерации нарушили условия соглашений о предоставлении бюджетных кредитов, в том числе 16 на частичное замещение рыночных заимствований, из них 4 субъектам Российской Федерации присвоена III степень качества управления региональными финансами в связи с нарушением условий соглашений о предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета в течение 2 лет подряд (Псковская область, Республика Ингушетия, Республика Марий Эл, Республика Хакасия).

- увеличение количества субъектов Российской Федерации (с 11 регионов в 2015 году до 42 регионов в 2016 году), в которых не выполнены показатели «дорожных карт» по повышению оплаты труда работников бюджетной сфере.

- увеличение общего объема безвозмездных перечислений государственным унитарным предприятиям из бюджетов субъектов Российской Федерации (на 19,9 млрд. рублей).

В 2016 году выявлены нарушения субъектов Российской Федерации, влекущие отнесение субъектов Российской Федерации к группе ненадлежащего качества управления региональными финансами, которым присваивается III Степень качества, по следующим показателям:

превышение отношения дефицита бюджета субъекта Российской Федерации к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема безвозмездных поступлений установлено в 3 регионах (Костромская область, Ненецкий автономный округ, Республика Хакасия);

превышение предельного объема государственного долга субъекта Российской Федерации к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема безвозмездных поступлений в отчетном финансовом году выявлено у 1 субъекта Российской Федерации (Республика Хакасия);

установление в порядке, предусмотренном Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), нормативов отчислений в местные бюджеты в соответствии с пунктами 3 и 3.1 статьи 58 Бюджетного кодекса не выполнено 1 субъектом Российской Федерации (Тамбовская область).

Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 23 июля 2015 г. № 224 «Об организации работы в Министерстве финансов Российской Федерации по формированию решений о приостановлении (сокращении) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) и о беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации» предусмотрены меры финансовой ответственности субъектов Российской Федерации за несоблюдение требований бюджетного законодательства Российской Федерации.

II. Минфином России по данным бюджетной отчетности и на основании информации от финансовых органов субъектов Российской Федерации (без учета городов федерального значения) проведена **оценка качества межбюджетных отношений** в 2016 и 2017 годах.

Оценка качества межбюджетных отношений проводилась по следующим направлениям:

- соблюдение требований Бюджетного кодекса по формированию межбюджетных отношений на региональном уровне;
- обеспечение стабильности объемов региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований;
- отдельные показатели, учитываемые при оценке качества управления региональными финансами;
- взаимодействие органа государственной власти субъекта Российской Федерации с муниципальными образованиями по обеспечению выполнения ограничений по организации бюджетного процесса на региональном уровне;
- деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по совершенствованию организации местного самоуправления.

Результаты проведенной работы показали, что большинством субъектов Российской Федерации организация межбюджетных отношений на региональном уровне осуществляется с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации. При этом наметилась, в целом, положительная тенденция улучшения качества организации межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации.

Отдельные показатели, используемые при оценке качества межбюджетных отношений в текущем году, и их структура отличаются от показателей, используемых при проведении оценки в 2016 году. Вместе с тем по сопоставимым показателям отмечается изменение их значений в сторону, характеризующую улучшение качества организации межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации, что является результатом проводимой на региональном уровне работы в данной сфере. При этом имеет место ухудшение отдельных показателей в сравнении с прошлым периодом оценки.

Полный перечень региональных законодательных (нормативных правовых) актов, состоящий из 14 правовых актов, принятие которых на региональном уровне является обязательным, принят в 60 субъектах Российской Федерации, что на 9 регионов больше, чем в прошлом году. Указанный положительный опыт рекомендуется использовать во всех регионах. В остальных субъектах Российской Федерации принято от 10 до 13 необходимых законодательных (нормативных правовых) актов.

В 36 регионах помимо обязательных законодательных (нормативных правовых) актов в сфере межбюджетного регулирования приняты дополнительные акты, направленные на развитие межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях и касающиеся взаимодействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации с муниципальными образованиями в бюджетной сфере, повышения эффективности управления государственными и муниципальными финансами в субъекте Российской Федерации, повышения заинтересованности органов местного самоуправления в наращивании налогового потенциала; развитие самообложения граждан, поддержку местных инициатив.

Как показывают представленные данные, не все нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по вопросам межбюджетного регулирования размещаются на официальных сайтах органов государственной власти субъектов

Российской Федерации, что снижает открытость и доступность информации о них для органов местного самоуправления и заинтересованных организаций и граждан.

По итогам 2016 года всеми регионами, за исключением одного субъекта Российской Федерации (Тамбовская область), выполнено требование об установлении в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 58 Бюджетного кодекса, единых и (или) дополнительных нормативов отчислений в местные бюджеты соответствующих видов муниципальных образований от налога на доходы физических лиц, исходя из необходимости зачисления в местные бюджеты не менее 15 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога. При этом в Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах, Астраханской, Белгородской, Ивановской, Рязанской, Калининградской, Ленинградской, Волгоградской, Тюменской и Сахалинской областях, Кабардино-Балкарской и Чеченской республиках, республиках Калмыкия, Алтай, Саха (Якутия) значение такого показателя было установлено на уровне 20 и более процентов.

По итогам 2015 года положительная оценка по данному показателю была достигнута всеми регионами без исключений.

Требование об установлении в 2016 году предусмотренных пунктом 3.1. статьи 58 Бюджетного кодекса дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации (далее – акцизы на нефтепродукты), исходя из зачисления в местные бюджеты не менее 10 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от указанного налога выполнено всеми регионами, также как и в 2015 году.

При этом в Липецкой области установленный размер нормативов отчислений от акцизов на нефтепродукты в местные бюджеты превысил минимальный уровень на 7 процентов, в Тульской области - на 12 процентов, Забайкальском крае и Сахалинской области - на 10 процентов, а в Республике Саха (Якутия) - на 5 процентов. Таким образом, в 2016 году возможность установить более высокий норматив отчислений использовали 5 регионов (вместо 4 в 2015 году).

Анализ планового объема иных межбюджетных трансфертов на 2017 год в первоначально утвержденных законах о бюджетах субъектов Российской Федерации на 2017 - 2019 годы показал, что в 11 субъектах Российской Федерации (Костромская, Рязанская, Вологодская, Ленинградская, Томская, Амурская области, Карачаево-Черкесская, Удмуртская республики, республики Башкортостан, Коми, Ханты-Мансийский автономный округ) существуют риски не выполнения требования, установленного статьей 139.1 Бюджетного кодекса, о передаче объема иных межбюджетных трансфертов в местные бюджеты в размере не более 10 процентов от общего объема межбюджетных трансфертов (с учетом разрешенных Бюджетным кодексом случаев превышения). Особенно стоит отметить Республику Коми и Амурскую область, в которых указанные показатели составили соответственно 34,5 процента и 51,1 процента.

При проведении оценки качества межбюджетных отношений в прошлом году такие риски отмечались в 17 регионах.

Также по данным первоначально утвержденных законов о бюджетах субъектов Российской Федерации на 2017-2019 годы объем нераспределенной между муниципальными образованиями субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в 7 регионах (Брянская, Московская, Ленинградская, Пензенская, Курганская, Томская области, Республика Дагестан) превысил 5 процентов от общего объема соответствующей субвенции, что не соответствует требованиям статьи 140 Бюджетного кодекса. При проведении оценки в 2016 году данное превышение наблюдалось в 27 регионах, что свидетельствует об улучшении ситуации в указанной сфере.

В двух субъектах Российской Федерации (Липецкая область, Камчатский край) нераспределенный между муниципальными образованиями объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований из бюджета субъекта Российской Федерации в плановом периоде 2018-2019 годов превышает ограничения, установленные статьей 138 Бюджетного кодекса (т.е. превышает 20 процентов от общего объема таких дотаций).

Статьями 137 и 138 Бюджетного кодекса установлено, что при определении объемов дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований на очередной финансовый год и на плановый период не допускается снижение значений критериев выравнивания финансовых возможностей городских поселений (включая городские округа), сельских поселений, внутригородских районов и снижения значения критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением) по сравнению со значениями критериев, установленными законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период.

При этом размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований бюджету каждого муниципального образования на очередной финансовый год и первый год планового периода не может быть меньше размера дотации, утвержденного соответственно на первый год планового периода и второй год планового периода в бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период, за исключением случаев внесения федеральными законами изменений, приводящих к увеличению расходов и (или) снижению доходов бюджетов субъектов Российской Федерации.

Оценка выполнения вышеуказанных требований осуществлялась в 2017 году с учетом особенностей формирования межбюджетных отношений на региональном уровне. Так, в связи с принятием Федерального закона от 30 сентября 2015 г. № 273-ФЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации», в случае, если вышеуказанные критерии и объемы дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований на плановый период



2017 и 2018 годов в бюджете субъекта Российской Федерации не были утверждены (т.е. при однолетнем региональном бюджете на 2016 год), при составлении и утверждении проектов региональных бюджетов на 2017-2019 годы вопросы формирования объемов фондов финансовой поддержки муниципальных образований и установления размеров критериев рассматривались органами государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом финансовых возможностей бюджета субъекта Российской Федерации и необходимости обеспечения стабильности объемов региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

Вышеуказанные критерии на 2017 год, утвержденные в законе о бюджете субъекта Российской Федерации на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов, соответствуют значениям критериев на 2016 год, учтенным в законе о региональном бюджете на 2016 год (2016-2018 годы), в 61 регионе - в части критерия для городских поселений, в 57 регионах - в части критерия для сельских поселений, в 66 регионах - в части критерия для муниципальных районов (городских округов), что свидетельствует о выбранном большинством регионов приоритете сохранения объемов региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований.

При этом только в 20 субъектах Российской Федерации размеры дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджету каждого муниципального образования (с учетом расчетного размера дотации, замененного дополнительным нормативом отчислений в бюджеты муниципальных образований от налога на доходы физических лиц) на 2017 год в законах о региональном бюджете на 2017-2019 годы утверждены на уровне не ниже утвержденных значений на 2016 год в законах о региональном бюджете на 2016 год (2016-2018 годы).

Требование, установленное пунктом 1.1 статьи 58 Бюджетного кодекса, о не снижении в 2015-2017 годах размеров единых нормативов отчислений в бюджеты соответствующих видов муниципальных образований, формирующих бюджеты на трехлетний период, от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов в течение трех лет с момента вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о сроке составления и утверждения бюджетов соответствующих муниципальных образований и (или) об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты соответствующих муниципальных образований (с учетом предусмотренных Бюджетным кодексом особенностей) в 2016 году соблюдено во всех регионах. Для сравнения, в прошлом году такое требование не было выполнено двумя регионами.

Во всех субъектах Российской Федерации проводится мониторинг соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценка качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях. При этом подходы к его проведению в регионах отличаются.

При оценке качества межбюджетных отношений на региональном уровне учитывался такой показатель, как соотношение объема дотаций на выравнивание

бюджетной обеспеченности муниципальных образований (с учетом замены дотации (части дотации) дополнительными нормативами отчислений в бюджеты муниципальных образований от налога на доходы физических лиц) и объема субсидий муниципальным образованиям из регионального бюджета на 2017 год (за исключением субсидий, предоставленных муниципальным образованиям из федерального бюджета, а также поступлений от Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и Фонда развития моногородов).

Объем вышеуказанных дотаций в целом по Российской Федерации превышает объем субсидий в среднем в 1,2 раза, что указывает на выбранные в субъектах Российской Федерации приоритеты при формировании межбюджетных отношений на региональном уровне - сбалансированность объемов целевой и нецелевой формы поддержки. При этом в отдельных регионах указанное соотношение существенно различается. Отмечаются случаи, когда предоставление субсидий местным бюджетам из регионального бюджета не предусмотрено (Чеченская Республика), либо объем предоставляемых дотаций превышает объем субсидий местным бюджетам в 246 раз (Республика Ингушетия).

В этой связи, в целях обеспечения относительно равномерной сопоставимости регионов между собой, при оценке качества управления организации межбюджетных отношений на региональном уровне соотношение дотаций к субсидиям было ограничено максимальным значением равным 1 единице.

Соотношение налоговых доходов местных бюджетов, поступивших по единым и (или) дополнительным нормативам отчислений от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, установленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в местные бюджеты, и налоговых доходов местных бюджетов, поступивших в соответствии с пунктами 1 и 2 статей 61, 61.1 - 61.5, пунктами 3 и 3.1 статьи 58 Бюджетного кодекса, в целом по Российской Федерации составляет 10,4 процента. Такое значение свидетельствует о недостаточно активном использовании регионами полномочий по перераспределению налоговых доходов в местные бюджеты и незначительности такой формы поддержки, оказываемой субъектами Российской Федерации с целью увеличения налоговых доходов и стимулирования развития налогового потенциала муниципальных образований.

При этом значение указанного показателя по субъектам Российской Федерации варьируется в диапазоне от 0,01 процента до 83,1 процента. Как положительный опыт, можно отметить подход при решении вопроса о передаче дополнительных налоговых доходов в местные бюджеты, сложившийся в Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах, Калужской, Калининградской, Ленинградской, Астраханской, Волгоградской, Кировской, Оренбургской и Сахалинской областях, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской, Чеченской республиках, республиках Адыгея, Алтай, Саха (Якутия) и Северная Осетия - Алания.

По представленной из регионов информации об эффективности выравнивания бюджетной обеспеченности городских округов (муниципальных районов) исходя из соотношения (разрыва) среднего уровня расчетной бюджетной обеспеченности

5 наиболее обеспеченных городских округов (муниципальных районов) и среднего уровня расчетной бюджетной обеспеченности 5 наименее обеспеченных городских округов (муниципальных районов) после выравнивания в большинстве субъектов Российской Федерации данное значение не превышает 1,5 раза.

В 10 субъектах Российской Федерации (Ивановская, Липецкая, Орловская, Ярославская, Ленинградская, Тюменская, Кемеровская, Омская области, Еврейская автономная область, Республика Татарстан) разрыв в уровне бюджетной обеспеченности после выравнивания полностью отсутствует (значение разрыва равно единице) либо стремится к значению, равному единице.

Доля межбюджетных трансфертов, распределенных между муниципальными образованиями законом о бюджете субъекта Российской Федерации на 2017 год, в общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, по регионам варьируется от 22,7 до 100 процентов (максимальное значение сложилось в Ненецком автономном округе, Белгородской и Новосибирской областях, республиках Марий Эл, Тыва). В прошлом году насчитывалось 8 регионов, достигших максимального результата.

В 10 субъектах Российской Федерации (Вологодской, Ростовской, Саратовской, Московской, Ярославской, Сахалинской областях, Ненецком автономном округе, Республике Татарстан, Чувашской Республике, Краснодарском крае) используется механизм оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета, при котором весь объем межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, предоставляется в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета. По итогам оценки в 2016 году использование данного механизма отмечено в 9 регионах.

Доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, а также расчетного объема дотаций, замененной дополнительным нормативом от налога на доходы физических лиц, в общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам (за исключением субвенций, предоставляемых из регионального бюджета, межбюджетных трансфертов из регионального бюджета, источником финансового обеспечения которых являются средства федерального бюджета, средства Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и Фонда поддержки моногородов), в среднем по Российской Федерации по данным первоначально принятых региональных законах о бюджетах составила в 2017 году 45,2 процента. При этом по регионам данная доля существенно варьируется и составляет от 11 (Тамбовская, Иркутская области) до 92,7 процентов (Саратовская область).

Доля субсидий, предоставляемых местным бюджетам, порядки предоставления (условия предоставления, методики расчетов) которых установлены государственными программами субъекта Российской Федерации, в общем объеме утвержденных субсидий местным бюджетам на 2017 год в среднем по Российской Федерации составляет 72,4 процента, что указывает на высокий уровень внедрения программных принципов бюджетирования на субфедеральном уровне. При этом в отдельных регионах данная доля существенно различается и составляет от 0 (республики Марий Эл, Татарстан, Чеченская Республика,

Пермский край, Ульяновская, Волгоградская области, Еврейская автономная область) до 100 процентов (в 27 субъектах Российской Федерации).

Согласно информации, представленной субъектами Российской Федерации, в 9 регионах (Брянская, Амурская, Оренбургская, Калининградская, Новгородская области, Ставропольский край, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа, Республика Саха (Якутия)) реализуется практика предоставления местным бюджетам единой субвенции.

Возможность предоставления единой субвенции из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам может быть предусмотрена законами субъектов Российской Федерации в случае принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации соответствующего решения. Отсутствие в настоящее время в Бюджетном кодексе норм, определяющих порядок предоставления единой субвенции из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам, не является ограничением по ее формированию и предоставлению на региональном уровне.

Информация о результатах расчетов по предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, размещена в сети «Интернет» в 77 регионах. Размещение данной информации не осуществлялось в пяти субъектах Российской Федерации (Орловская, Тюменская области, республики Дагестан, Ингушетия, Чеченская Республика).

Полагаем, что размещение расчетов по предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований должно осуществляться во всех без исключения субъектах Российской Федерации.

В 2016 году в 33 субъектах Российской Федерации (40 процентов от общего количества регионов) местным бюджетам предоставлялись межбюджетные трансферты поощрительного характера за наращивание налогового (экономического) потенциала муниципального образования. Доля объема указанных межбюджетных трансфертов в общем объеме налоговых доходов местных бюджетов в таких субъектах Российской Федерации составила в среднем 2,8 процента (максимальная доля сложилась в Самарской области в размере 14,9 процента).

В 49 регионах вышеуказанный инструмент межбюджетного регулирования не использовался.

В соответствии с плановыми назначениями на 2017 год доля иных межбюджетных трансфертов поощрительного характера в общем объеме иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам из региональных бюджетов по Российской Федерации составила 0,1 процента, что свидетельствует о низкой приоритетности данного направления межбюджетного регулирования в субъектах Российской Федерации.

Оценка соблюдения органами местного самоуправления муниципальных образований ограничений по осуществлению бюджетного процесса на муниципальном уровне относится исключительно к компетенции финансовых

органов субъектов Российской Федерации, как вышестоящего уровня публично-правовой власти.

В этой связи за финансовыми органами субъектов Российской Федерации сохраняется обязанность проведения контроля за соблюдением органами местного самоуправления поселений основных условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации (в том числе и в случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений), а также обязанность по осуществлению дополнительных мер, установленных пунктом 4 статьи 136 Бюджетного кодекса (включая подписание соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета).

Однако в 2016 году, как и в предыдущем отчетном году, не всеми регионами проводилась вышеуказанная работа в отношении уровня сельских и городских поселений.

Доля муниципальных образований с уровнем дотационности от 5 процентов и более, в которых финансовыми органами субъектов Российской Федерации проведены проверки соблюдения ограничений по организации бюджетного процесса на региональном и муниципальном уровнях, к общему количеству муниципальных образований с уровнем дотационности более 5 процентов в 13 регионах (Орловская, Тульская, Ярославская, Вологодская, Псковская, Пензенская, Иркутская, Новосибирская, Магаданская области, республики Крым, Северная Осетия - Алания, Тыва, Карачаево-Черкесская Республика) составляет менее 100 процентов.

Из них в четырех регионах (Тульская, Псковская области, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Тыва) такая работа по данным финансовых органов субъектов Российской Федерации не проводилась.

При этом по результатам прошлогодней оценки качества межбюджетных отношений работа по вышеуказанному направлению не в полной мере осуществлялась в 27 регионах, что свидетельствует об усилении контроля за соблюдением ограничений по организации бюджетного процесса на региональном и муниципальном уровнях.

В 6 субъектах Российской Федерации (Алтайском крае, Кемеровской, Томской, Липецкой, Курганской областях, Республике Крым) соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (далее – соглашения) заключаются финансовым органом субъекта Российской Федерации не со всеми финансовыми органами «высокодотационных» и (или) «не имеющих отчетности об исполнении бюджета» муниципальных образований.

В 3 регионах (Псковская область, Удмуртская Республика и Республика Северная Осетия - Алания) заключение соглашений не осуществляется.

В 11 регионах подготовлены заключения на проекты решений о местных бюджетах на 2017 год в отношении не полного перечня «высокодотационных»

муниципальных образований. Из них в 3 регионах (Орловская, Псковская областями, Удмуртская Республика) указанная работа не проводилась.

При этом по результатам прошлогодней оценки качества межбюджетных отношений недостатки в работе по заключению соглашений и подготовке заключений на решения о местных бюджетах отмечались в 22 регионах.

Указанная информация свидетельствует как об улучшении состояния, так и о сохраняющемся недостаточном уровне взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления муниципальных образований по обеспечению выполнения ограничений по организации бюджетного процесса.

В рамках оценки межбюджетных отношений на региональном уровне проанализированы отдельные показатели, характеризующие деятельность органов власти по совершенствованию организации местного самоуправления.

На муниципальном уровне активно идут процессы по совершенствованию территориальной организации местного самоуправления, в результате чего практически в каждом регионе за период 2012-2016 годов уменьшилось количество поселений в связи с их преобразованием путем объединения.

Увеличилось количество регионов, в которых возросла доля депутатов представительных органов муниципальных образований, осуществляющих свою деятельность на неоплачиваемой основе, в их общем количестве, что сопровождалось сокращением расходов на содержание органов местного самоуправления.

Доля муниципальных районов в общем их количестве, полномочия администрации поселений - административных центров которых исполняются администрациями муниципальных районов, в 42 регионах составила от 2 до 100 процентов, в 40 регионах такая практика отсутствует. При проведении аналогичной оценки в 2016 году такая возможность не была реализована в 45 субъектах Российской Федерации.

На территории 27 регионов введение механизма самообложения граждан в поселениях и (или) реализация проектов инициативного бюджетирования с привлечением средств граждан не осуществляется, а в остальных регионах доля поселений, реализующих вышеуказанные механизмы и (или) проекты, в общем их количестве варьируется от 0,5 до 100 процентов (наибольшая активность отмечается в Тульской области, Кабардино-Балкарской Республике, республиках Башкортостан и Татарстан).

Согласно представленной финансовыми органами субъектов Российской Федерации информации большинством из них практикуется проведение обучающих мероприятий для работников и руководителей органов местного самоуправления муниципальных образований в сфере межбюджетных отношений, вместе с тем в 24 регионах работа в данном направлении не проводится.

Принимая во внимание изложенное, Министерство финансов Российской Федерации рекомендует органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- провести анализ организации на региональном уровне межбюджетных отношений и, при наличии, устранить вышеуказанные нарушения и недостатки;

- организовать в субъектах Российской Федерации оценку соответствия действующих региональных законодательных (нормативных правовых) актов бюджетному законодательству Российской Федерации и Методическим рекомендациям органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, разработанным Минфином России в 2014 году и направленным субъектам Российской Федерации;

- обеспечить открытость и доступность информации по их применению для органов местного самоуправления и заинтересованных организаций и граждан;

- повысить качество организации межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях, в том числе путем:

принятия мер по соблюдению субъектами Российской Федерации установленных Бюджетным кодексом нормативов и ограничений в части передаваемых в местные бюджеты налоговых доходов и межбюджетных трансфертов;

расширения перечня предоставляемых местным бюджетам налоговых доходов по единым и (или) дополнительным нормативам отчислений;

принятия (пересмотра) соответствующих региональных государственных программ, подпрограмм, включающих мероприятия по межбюджетному регулированию;

увеличения доли межбюджетных трансфертов, распределяемых между муниципальными образованиями законом о бюджете субъекта Российской Федерации, в общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, а также увеличения доли целевых межбюджетных трансфертов в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета, в общем объеме межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение;

соблюдения установленных Бюджетным кодексом требований к формированию региональных фондов финансовой поддержки муниципальных образований и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований;

повышения эффективности выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований, направленного на максимальное сокращение дифференциации бюджетной обеспеченности соответствующих видов муниципальных образований;

принятия мер по стимулированию органов местного самоуправления к наращиванию налогового (экономического) потенциала муниципальных образований;

улучшения взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления муниципальных образований по обеспечению выполнения ограничений по организации бюджетного процесса;

- активизировать работу по дальнейшему совершенствованию организации местного самоуправления, в том числе в части оптимизации количества поселений,

особенно сельского уровня; стимулирования введения механизмов самообложения граждан и поддержки местных инициатив;

- повысить ответственность за создание условий для сбалансированного исполнения местных бюджетов и наращивания собственного экономического и налогового потенциалов на муниципальном уровне, эффективного управления региональными и муниципальными финансами;

- использовать положительный опыт, имеющийся в других субъектах Российской Федерации, по организации межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях;

- направлять в Минфин России и другие заинтересованные федеральные органы государственной власти проработанные предложения, способствующие повышению качества межбюджетного регулирования на региональном и муниципальном уровнях и требующие принятия решения на федеральном уровне.

Кроме того, считаем необходимым обеспечить в первоочередном порядке субъектам Российской Федерации, которым присвоена III степень качества управления региональными финансами, повышение качества по следующим направлениям:

1. Реализация принятых программ оздоровления государственных финансов субъектов Российской Федерации с учетом Типового плана мероприятий по консолидации бюджетных средств субъектов Российской Федерации в целях оздоровления государственных финансов регионов, который размещен на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в сети Интернет.

2. Соблюдение в 2017 году предельного уровня дефицита и государственного долга субъекта Российской Федерации.

3. Выполнение условий подписанных субъектом Российской Федерации с Министерством финансов Российской Федерации соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации, а также соглашений о предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

4. Выполнение приоритетных задач государственной политики, в том числе предусмотренных «майскими» указами Президента Российской Федерации по достижению целевых показателей заработной платы работников бюджетной сферы.

5. Осуществление постоянной оценки эффективности действующих налоговых льгот и их отмене, в случае выявления их неэффективности.

6. Проведение взвешенной бюджетной политики по неувеличению объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации, не обеспеченных соответствующим приростом доходов бюджета субъекта Российской Федерации.

7. Формирование реального прогноза доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета при формировании бюджета субъекта Российской Федерации.

8. Принятие мер по обеспечению равномерного распределения долговой нагрузки по годам (ежегодный объем погашения долговых обязательств не более



10 – 15 процентов от объема налоговых, неналоговых доходов и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации). Сокращение долговой нагрузки путем осуществления мониторинга процентных ставок по кредитам кредитных организаций, муниципального долга, использования государственных ценных бумаг, а также проведение мониторинга сокращения краткосрочных заимствований.

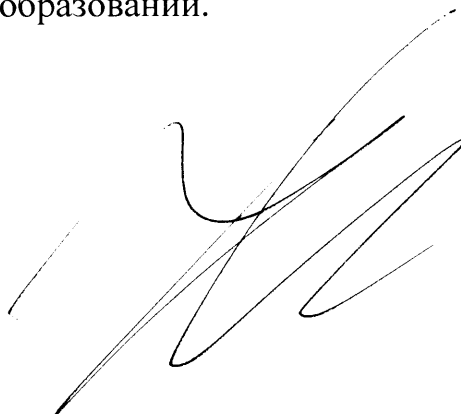
9. Мониторинг наличия просроченной задолженности по бюджетным обязательствам субъекта Российской Федерации и принятие планов, направленных на ее снижение.

10. Сокращение объема долговых обязательств государственных унитарных предприятий субъекта Российской Федерации с постепенным увеличением доходов бюджета от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и обязательных платежей, а также оптимизацию трансфертов (взносы в уставные капиталы) из бюджетов государственным унитарным предприятиям.

11. Обеспечение равномерного предоставления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям в течение финансового года с распределением целевых межбюджетных трансфертов в первом квартале, в том числе предоставляемых на конкурсной основе.

12. Неснижение налоговых доходов местных бюджетов, поступающих по единым и дополнительным нормативам отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, установленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и обеспечение роста самостоятельности и ответственности органов местного самоуправления путем смещение акцента на предоставлении межбюджетных трансфертов преимущественно в виде дотаций бюджетам муниципальных образований.

Приложение: на 3 л.



Л.В. Горнин



## Субъекты Российской Федерации с высоким качеством управления

### региональными финансами

(в алфавитном порядке)

Субъект РФ
Алтайский край
Владимирская область
Вологодская область
Воронежская область
Ивановская область
Иркутская область
Калининградская область
Липецкая область
Мурманская область

Субъект РФ
Ростовская область
Рязанская область
Сахалинская область
Тульская область
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра
Челябинская область
Чувашская Республика
Ямало-Ненецкий автономный округ

Субъект РФ
Новгородская область
Новосибирская область
Омская область
Оренбургская область
Пензенская область
Республика Адыгея
Республика Башкортостан
Республика Бурятия
Республика Саха (Якутия)

**Итого 26 регионов**  
(31 регион в 2015 г., 22 региона в 2014 г.)



**Субъекты Российской Федерации с надлежащим качеством  
управления региональными финансами**  
(в алфавитном порядке)

Субъект РФ	Субъект РФ	Субъект РФ
Амурская область <sup>1</sup>	Кировская область	Республика Татарстан <sup>1</sup>
Архангельская область <sup>2</sup>	Краснодарский край <sup>1</sup>	Республика Тыва
Белгородская область	Красноярский край	Самарская область
Брянская область <sup>1</sup>	Курская область	Саратовская область <sup>2</sup>
Волгоградская область <sup>2</sup>	Ленинградская область	Свердловская область
г. Москва	Магаданская область	Смоленская область <sup>1</sup>
г. Санкт-Петербург <sup>2</sup>	Московская область <sup>2</sup>	Ставропольский край <sup>1</sup>
г. Севастополь <sup>1</sup>	Нижегородская область <sup>1</sup>	Тверская область <sup>2</sup>
Забайкальский край <sup>1</sup>	Пермский край <sup>1</sup>	Томская область <sup>1</sup>
Кабардино-Балкарская Республика <sup>2</sup>	Приморский край	Тюменская область
Калужская область <sup>1</sup>	Республика Алтай	Удмуртская Республика <sup>2</sup>
Камчатский край	Республика Калмыкия <sup>1.2</sup>	Ульяновская область <sup>1</sup>
Карачаево-Черкесская Республика	Республика Карелия <sup>2</sup>	Хабаровский край <sup>1</sup>
Кемеровская область <sup>1.2</sup>	Республика Коми <sup>1.2</sup>	Чеченская Республика <sup>1</sup>
	Республика Крым	Чукотский автономный округ

**Итого 44 региона**  
(37 регионов в 2015 г., 46 регионов в 2014 г.)

1 - регионы, имеющие нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, не влекущие отнесение к 3 степени качества  
2 - регионы, нарушившие условия соглашения по предоставлению бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ

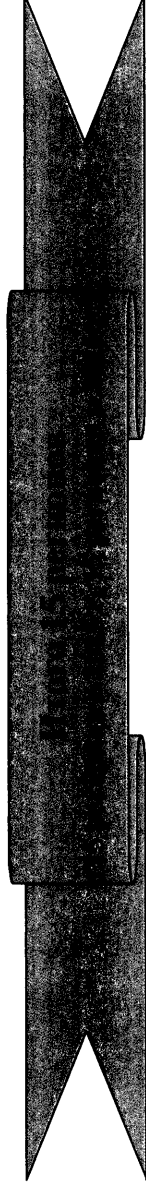


**Субъекты Российской Федерации с низким качеством управления  
региональными финансами**

(в алфавитном порядке)

Субъект РФ
Астраханская область <sup>1,2</sup>
Еврейская автономная область
Костромская область <sup>1,2,3</sup>
Курганская область <sup>1,2</sup>
Ненецкий автономный округ <sup>3</sup>
Орловская область <sup>1,2</sup>
Псковская область <sup>2</sup>
Республика Дагестан <sup>2</sup>

Субъект РФ
Республика Ингушетия <sup>2</sup>
Республика Марий Эл <sup>1,2</sup>
Республика Мордовия <sup>1</sup>
Республика Северная Осетия - Алания <sup>1,2</sup>
Республика Хакасия <sup>2,3</sup>
Тамбовская область <sup>3</sup>
Ярославская область <sup>1,2</sup>



1 - регионы, имеющие нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, не влекущие отнесение к 3 степени качества  
2 - регионы, нарушившие условия соглашения по предоставлению бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ  
3 - регионы, имеющие нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, влекущие отнесение к 3 степени качества