

О проекте программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года

Постановление · № 158-СФ · от 16.05.2001 · Совет Федерации · Действует без изменений

ПОСТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О проекте программы развития бюджетного федерализма
в Российской Федерации на период до 2005 года

Заслушав и обсудив информацию Правительства Российской Федерации о проекте программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года (далее - проект программы), Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации отмечает следующее. В проекте программы есть определенный прогресс в решении проблем реформирования бюджетной системы Российской Федерации по сравнению с Концепцией реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 годах, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 1998 года N 862 .

Вместе с тем Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации считает необходимым отметить ряд недостатков проекта программы.

Проект программы не содержит системной проработки существующих проблем бюджетного федерализма. Предложенные механизмы не нацелены на обеспечение условий экономического роста и проведение социально-экономических реформ на региональном уровне. Соответственно, поставленные в проекте программы задачи по развитию бюджетного федерализма в Российской Федерации не будут решены.

Основным недостатком проекта программы является отсутствие компромисса между интересами органов власти и граждан, что могло бы стать основой для расширения внутреннего потребительского спроса как стимула экономического развития страны. Не решается главная проблема межбюджетных отношений - нерациональное распределение налогового потенциала по уровням бюджетной системы, в результате которого абсолютное большинство субъектов Российской Федерации теряют свою финансовую самостоятельность и становятся нуждающимися в финансовой поддержке из федерального бюджета.

В проекте программы стратегия развития бюджетного федерализма в Российской Федерации сведена лишь к проблемам распределения и перераспределения финансовых средств между бюджетами всех уровней и разграничению бюджетных полномочий и ответственности за их выполнение, в то время как она должна быть ориентирована на более широкий спектр проблем финансового регулирования, формирование разумной структуры бюджетного устройства страны и гарантирование сбалансированности всех стадий бюджетного процесса.

В проекте программы принцип самостоятельности бюджетов субъектов Российской Федерации сформулирован достаточно узко - как необходимость обеспечения прав и обязанностей органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления принимать в рамках федерального законодательства самостоятельные решения по организации бюджетного процесса, формированию расходов и доходов своих бюджетов. Иначе говоря, в проекте программы принцип самостоятельности бюджетов всех уровней трактуется как обособление бюджетных прав субъектов Российской Федерации без учета их возможностей к самообеспечению и саморазвитию.

В проекте программы не проработан вопрос о распределении объемов налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы исходя из разграничения расходных полномочий между ними. В проекте программы также не даны ответы на вопросы, касающиеся стимулирования заинтересованности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в увеличении налогового потенциала и росте собственных бюджетных

доходов.

В проекте программы отсутствует механизм достижения оптимального соотношения между объемами текущей и капитальной финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. В целом утверждение проекта программы в представленном виде приведет к продолжению политики концентрации бюджетных доходов на федеральном уровне, что еще больше усугубит существующую вертикальную несбалансированность бюджетной системы и усилит разрыв между объемом расходных полномочий субъектов Российской Федерации и их общей бюджетной обеспеченностью.

Учитывая изложенное, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

Рекомендовать Правительству Российской Федерации в ходе доработки проекта программы: предусмотреть дополнительные меры по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, гарантирующие реализацию принципа их самостоятельности, в том числе за счет:

- а) сокращения доли централизации налоговых доходов на федеральном уровне с последующим ее перераспределением в бюджеты субъектов Российской Федерации;
 - б) изменения пропорций распределения платежей за пользование неравномерно размещенными природными ресурсами (прежде всего по углеводородному сырью) в сторону увеличения доли бюджетов субъектов Российской Федерации;
 - в) передачи в бюджеты субъектов Российской Федерации не менее 30 процентов доходов от акцизов на нефть и стабильный газовый конденсат, природный газ, легковые автомобили, мотоциклы, бензин автомобильный, дизельное топливо, масло для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, этиловый спирт-сырец из всех видов сырья (за исключением пищевого), спирт этиловый из всех видов сырья (за исключением пищевого и спирта-сырца из всех видов сырья, за исключением пищевого);
 - г) изменения пропорции распределения налога на доходы физических лиц между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами в пользу увеличения доли бюджетов субъектов Российской Федерации с 50 до 80 процентов;
 - д) введение двухуровневой шкалы налога на доходы физических лиц без изменения размеров налоговых ставок в течение пяти лет;
- разработать систему мер, направленных на расширение возможностей органов государственной власти субъектов Российской Федерации по стимулированию доходов населения, в первую очередь - роста заработной платы;
- обеспечить реструктуризацию задолженности бюджетов субъектов Российской Федерации (не только суммы процентных платежей, но и основной суммы долга) при неукоснительном взаимном исполнении бюджетных платежей;
- принять меры по усилению контроля за выполнением балансовых заданий по доставке топлива и энергии на внутренний рынок;
- исключить из раздела "Финансовая помощь бюджетам других уровней" функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации Фонд компенсаций и одновременно выделить в разделе "Социальная политика" функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации расходы, обеспечивающие полное исполнение федеральных законов "О ветеранах" , "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" и "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" ;
- исключить из состава Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации расходы, предусмотренные на государственную финансовую поддержку закупки и доставки нефти, нефтепродуктов, топлива и продовольственных товаров (за исключением подакцизных) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками

завоза грузов и компенсацию тарифов на электроэнергию территориям Дальнего Востока и Архангельской области, включив эти расходы отдельными строками в раздел "Финансовая помощь бюджетам других уровней" функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации;

предусмотреть выделение средств на государственную финансовую поддержку закупки и доставки нефти, нефтепродуктов, топлива и продовольственных товаров (за исключением подакцизных) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов для снабжения населения, предприятий и организаций социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства в размере, необходимом для покрытия дефицита имеющихся в субъектах Российской Федерации на эти цели средств, исходя из энергетического баланса по каждому из таких районов;

предусмотреть в проекте федерального бюджета на соответствующий финансовый год целевые средства для восстановления общественной инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства в необходимых объемах;

рассмотреть вопрос о замене Фонда развития региональных финансов в разделе "Финансовая помощь бюджетам других уровней" функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации Фондом экономического стимулирования регионов, предусмотрев в нем субсидии субъектам Российской Федерации, стремящимся к наращиванию собственного налогового потенциала и росту доходов своих бюджетов;

отказаться от создания Фонда софинансирования социальных расходов, взамен которого предусмотреть в проекте федерального бюджета на соответствующий финансовый год необходимые средства для совместного финансирования из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации специальных программ по предоставлению государством приоритетных социально значимых услуг.

Председатель

Совета Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации Е.С.СТРОЕВ

Москва

16 мая 2001 года

N 158-СФ