



## ЭКОНОМИКА

DOI 10.22394/1818-4049-2017-78-1-50-54  
УДК 336.14(571.56)

**И.С. Хван**  
**В.В. Максимова**  
**Е.А. Смирнова**

### Опыт внедрения новых форм предоставления целевых межбюджетных трансфертов в Республике Саха (Якутия)

*В статье представлен опыт Республики Саха (Якутия) по внедрению новой формы предоставления целевых бюджетных трансфертов в форме бюджетного аккредитива. Раскрыта актуальность данного процесса. Описан опыт федерального уровня власти по внедрению данного механизма. Проанализированы результаты пилотного проекта по внедрению бюджетного аккредитива на примере отдельного бюджетополучателя. В статье показано, что в результате внедрения «бюджетного аккредитива» в рамках пилотного проекта удалось снизить кассовые расходы по отношению к предельно возможным объемам финансирования. Это, в свою очередь, позволило сделать выводы, что «бюджетный аккредитив» как новый механизм предоставления целевых бюджетных трансфертов может быть эффективным на субфедеральном уровне межбюджетных отношений.*

*Experiment of the Republic of Sakha (Yakutia) on introduction of a new form of granting the target budgetary transfers in the form of the budgetary letter of credit is presented in the article. The relevance of this process is disclosed. The experiment of federal level of the power on introduction of this mechanism is described. Results of the pilot project on introduction of the budgetary letter of credit on the example of the certain state funded organization are analyzed. In this article it is shown that as a result of introduction of "the budgetary letter of credit" within the pilot project it was succeeded to cut the cash expenses in relation to the extremely possible amounts of financing. It, in turn, has allowed draw the conclusions that "the budgetary letter of credit" as a new procedure for*

---

Хван Инна Сукиловна – канд. экон. наук., доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления и служебного права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (г. Хабаровск). *E-mail: iskhvan@mail.ru*

Максимова Вера Васильевна – руководитель отдела контроля общегосударственных расходов, Департамент республиканского казначейства Министерства финансов РС(Я) (г. Якутск). *E-mail: ver-79@mail.ru*

Смирнова Елена Александровна – канд. социол. наук, доцент кафедры социологии, социальной работы и права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (г. Хабаровск). *E-mail: sea221@eandex.ru*

*granting of the target budgetary transfers can be effective at the sub-federal level of the inter-budgetary relations.*

*Ключевые слова: федеральный бюджет, бюджет субъекта РФ, местный бюджет, межбюджетные отношения, бюджетный аккредитив, межбюджетные трансферты, остатки бюджетных средств.*

*Keywords: federal budget, budget of the territorial subject of the Russian Federation, local budget, inter-budgetary relations, budgetary letter of credit, inter-budgetary transfers, remains of budgetary funds.*

Межбюджетные трансферты продолжают оставаться одним из основных инструментов региональной политики. Это связано со многими причинами, в числе которых можно назвать: прозрачность бюджетной системы, отработанность бюджетных механизмов, действенность прямого финансирования на региональное развитие. В этой связи поиск новых, эффективных форм их предоставления постоянно находится в центре внимания специалистов в этой области.

Как известно, в РФ существует два основных уровня межбюджетных отношений: между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ, а также между бюджетами субъектов РФ и бюджетами органов местного самоуправления.<sup>1</sup> В соответствии с бюджетным Кодексом РФ, трансферты нижестоящим уровням бюджета могут предоставляться в четырех основных формах: дотаций, субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов. [1] Три последние формы являются бюджетными трансфертами, имеющими целевое назначение. Их доля в структуре бюджетных трансфертов традиционно высока. Структура межбюджетных трансфертов, переданных из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации в период с 2013 г. по 2015 г. представлена в таблице 1. Как видно из таблицы, целевые бюджетные трансферты традиционно занимают выше 50%.

Долгое время механизм предоставления трансфертов оставался одинаковым, а именно, авансовым. Одним из основных недостатков авансового подхода является проблема так называемых «замороженных средств», средств, которые, по сути, были переданы нижестоящим

бюджетам, но по каким-либо причинам не могли быть использованы вовремя, и в конце года возвращались в вышестоящий бюджет. В результате на казначейских счетах органов государственной власти и органов местного самоуправления скапливались крупные остатки бюджетных средств, что в свою очередь, снижало уровень их ликвидности.

В 2013 г. на уровне федерального бюджета вводится новый механизм по предоставлению целевых бюджетных трансфертов в форме «бюджетного аккредитива» – перечисление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации под фактическую потребность. [3]. Уже тогда были сделаны предварительные расчеты по экономическому эффекту от применения этого механизма. По мнению специалистов, в год он может составить порядка 250 млрд. руб., примерно столько составляют остатки целевых средств на счетах региональных бюджетов. [2] Несмотря на то, что данный механизм начал внедряться три года назад, оценить полный масштаб эффекта не представляется возможным, так как на эту форму переводились сразу не все регионы. Механизм отработывался в пилотном режиме, но то, что данная практика «приглянулась» Минфину, косвенно подтверждает тот факт, что с 2016 г. Минфин распространяет подобную практику – «авансирование под потребности» – через казначейские счета на всех реципиентов государственного бюджета: регионы, корпорации и др. юридические лица.

Проблема «замороженных средств» наблюдается и на субъектовом уровне, в том числе Республике Саха (Якутия). Так,

<sup>1</sup>Межбюджетные отношения между муниципальными районами и поселенческим уровнем в данной статье не рассматриваются.

например, остатки целевых бюджетных средств, переданных из федерального и республиканского бюджета на счета местных бюджетов в конце 2014 г. составили порядка 1,6 млрд. руб. (табл. 2). Учитывая сложную финансовую обстановку и тотальный недостаток средств в финансовой системе страны, республики, эта сумма можно назвать значительной.

В качестве одной из мер, направленных на повышение ликвидности, в 2015 г. Министерством финансов РС(Я) совместно с Управлением Федерального казначейства по РС(Я) была поставлена задача реализовать новый механизм «бюджетного аккредитива» – перечисления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета бюджетам муниципальных районов РС(Я) под фактическую потребность получателей средств местных бюджетов. Реализация механизма «бюджетного аккредитива»

была предусмотрена Программой Правительства Республики Саха (Якутия) по повышению эффективности бюджетных расходов на 2014 – 2016 гг., утвержденной Постановлением Правительства РС(Я) от 19.04.2014 № 100 [4]. В 2015 г. данный механизм отрабатывался в пилотном режиме.

Участниками проекта были определены:

- Министерство финансов Республики Саха (Якутия);
  - Управление Федерального казначейства по Республике Саха (Якутия);
  - Главный распорядитель средств государственного бюджета Республики Саха (Якутия) – Департамент по архивному делу РС(Я);
  - финансовые органы муниципальных образований Республики Саха (Якутия).
- Ответственным за проведение данного мероприятия являлся Департамент республиканского казначейства Министер-

Таблица 1

**Структура межбюджетных трансфертов (МБТ), предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (%)**

	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Всего МБТ	100	100	100
Дотации	41	49	41
Субвенции	18	19	21
Субсидии	35	25	25
Иные МБТ	6	7	13

Источник: составлено по данным Министерства финансов РФ.

Таблица 2

**Остатки на счетах местных бюджетов целевых бюджетных трансфертов по состоянию на 01.01.2015 год (до пилотного проекта)**

Межбюджетные трансферты	Остатки, тыс. руб.	Удельный вес (%) к общему объему остатков
Субсидии	1240732,2	73,2%
Субвенции	196278,1	12,1%
Иные межбюджетные трансферты	108768,5	6,4%
Остатки прошлых лет	136066,6	8,2%
Всего	1618836,4	100

Источник: по данным Минфина РС(Я).

ства финансов РС(Я), который отвечает за организацию и осуществление казначейского исполнения государственного бюджета Республики Саха (Якутия); ведение учета и контроль операций по лицевым счетам главных распорядителей, получателей средств государственного бюджета, автономных и бюджетных учреждений, государственных унитарных предприятий; целевое использование средств государственного бюджета РС(Я).

В качестве субвенции, которая перечислялась по механизму бюджетного аккредитива была определена субвенция на выполнение отдельных государственных полномочий по комплектованию, хранению, учету и использованию документов архивного фонда РС(Я), администратором которой является Департамент по архивному делу РС(Я).

Этапы реализации проекта:

1 этап. Департамент по архивному делу РС(Я) передает Управлению Федерального казначейства по РС(Я) полномочия получателя средств государственного бюджета РС(Я) по перечислению в местные бюджеты субвенции на выполнение отдельных государственных полномочий по комплектованию, хранению, учету и использованию документов архивного фонда РС(Я). В качестве документа о передаче полномочий по осуществлению полномочий получателя средств государ-

ственного бюджета РС(Я) по перечислению в местные бюджеты является приказ Департамента по архивному делу РС(Я).

2 этап. В соответствии с новым механизмом; Департамент по архивному делу РС(Я) доводит до муниципальных районов предельные объемы финансирования в пределах кассового плана. Данная операция осуществляется документом «Расходное расписание». При этом расходование средств получателями средств местного бюджета осуществляется только в пределах доведенных предельных объемов финансирования. На основании объемов финансирования, получатели средств местного бюджета по мере необходимости и по мере потребности представляют на оплату платежные поручения. Прошедшие контроль финансовым органом на предмет соответствия представленных документов получателями средств направлению расходования средств целевому назначению, средства списываются со счета местного бюджета. При этом на данную сумму одновременно происходит списывание средств со счета Департамента по архивному делу РС(Я), то есть со счета государственного бюджета субъекта. А остаток предельных объемов финансирования по счету местного бюджета и счету Департамента архивного дела РС(Я) уменьшится на данную сумму, то есть

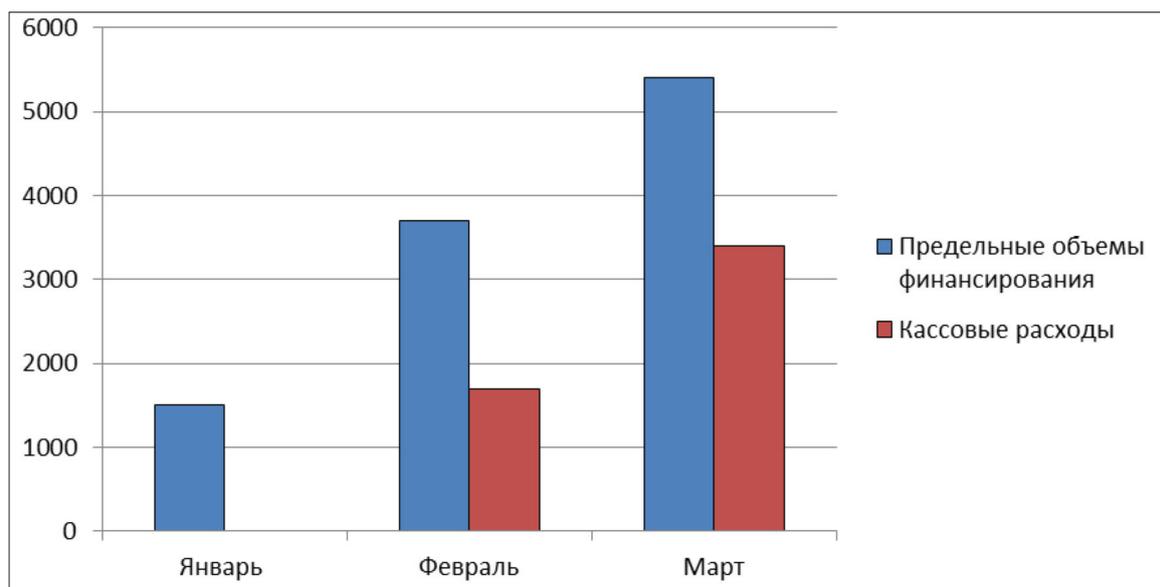


Рис. 1. Динамика кассовых расходов получателей средств местного бюджета в рамках пилотного проекта

перечисление «живых средств» осуществлялись только на те суммы, на которые получатели средств местного бюджета представляли платежные документы.

В результате внедрения «бюджетного аккредитива» в рамках пилотного проекта удалось снизить кассовые расходы по отношению к предельно возможным объемам финансирования, в пределах сумм, необходимых для оплаты на данный период. При этом средства, неосвоенные в срок не обнулялись, а переходили входящим итогом на следующий период. В данном случае - на следующий месяц (рис. 1).

В результате реализации пилотного проекта в РС (Я) удалось добиться:

- своевременного и адресного перечисления целевых средств;
- сокращения невыясненных поступлений по целевым средствам на лицевые счета муниципальных образований РС(Я);
- сокращения периода поступления целевых средств в доход местного бюджета;
- осуществления расходов получателем бюджетных средств под фактическую потребность без увеличения времени исполнения представленного платежного документа;
- снижения неиспользованных остатков целевых средств на единых счетах местных бюджетов;
- минимизации образования дебиторской задолженности по расходам государственного бюджета РС (Я).

Таким образом, опыт Республики Саха (Якутия) показал, что «бюджетный аккредитив» как новый механизм предоставления целевых бюджетных трансфертов в форме «бюджетного аккредитива» подтверждает свою эффективность на субфедеральном уровне межбюджетных отношений. Этот факт может являться основанием для рекомендации его полномасштабного внедрения во всех субъектах РФ.

#### Список литературы:

1. *Бюджетный кодекс Российской Федера-*

*ции : федер. закон от 31.06.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собр. законодательства РФ. 1998. № 32.*

2. Камардина, Ю.В. *Отдельные направления совершенствования функциональной деятельности органов Федерального казначейства [Электронный ресурс] // Аналитический портал «Отрасли права». Режим доступа: <http://отрасли-права.рф/article/11888>*

3. *Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «Об исполнении федерального бюджета за 2013 год» [Электронный ресурс] // Консультационно-правовая система «Консультант плюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=122579#0>*

4. *Программа Правительства Республики Саха (Якутия) по повышению эффективности бюджетных расходов на 2014 – 2016 гг., утвержденная Постановлением Правительства РС(Я) от 19.04.2014 № 100 // Консультационно-правовая система «Консультант плюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW249&n=45752&dst=100014#0>*

#### References:

1. *Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii : feder. zakon ot 31.06.1998 № 145-FZ (red. ot 28.12.2016) // Sobr. zakonodatel'stva RF. 1998. № 32.*

2. *Kamardina, YU.V. Otdel'nye napravleniya sovershenstvovaniya funkcional'noj deyatelnosti organov Federal'nogo kaznachejstva [EHlektronnyj resurs] // Analiticheskij portal «Otrasi prava». Rezhim dostupa: <http://otrasli-prava.rf/article/11888>*

3. *Poyasnitel'nayazapiska «Kproektu Federal'nogo zakona «Ob ispolnenii federal'nogo byudzheta za 2013 god» [EHlektronnyj resurs] // Konsul'tacionno-pravovaya sistema «Konsul'tant plyus». Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=122579#0>*

4. *Programma Pravitel'stva Respubliki Saha (Yakutiya) po povysheniyu ehffektivnosti byudzhetnyh raskhodov na 2014 – 2016 gg., utverzhdannaya Postanovleniem Pravitel'stva RS(YA) ot 19.04.2014 № 100 // Konsul'tacionno-pravovaya sistema «Konsul'tant plyus» [EHlektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW249&n=45752&dst=100014#0>*