

**Проблемы обеспечения финансовой устойчивости
муниципальных образований**

Магомедова Диана Махачевна, студентка 4 курса, направления «Экономика», Дагестанский Государственный Университет, г. Махачкала, Россия.
Научный руководитель: Рябичева О.И, к.э.н., доцент кафедры «Финансы и страхование» Дагестанского Государственного Университета, г. Махачкала, Россия

Аннотация. В статье анализируется финансовая устойчивость муниципальных образований, рассматриваются проблемы связанные с отсутствием финансовой самодостаточности на местном уровне, с несбалансированностью местного бюджета, слабой собственной доходной базой.

Ключевые слова: местного самоуправления, бюджет городских округов, нормативно-правовая база, несбалансированность, финансовая самодостаточность, эффективность, доходная политика.

Problems of securing the financial stability of municipal formations

Magomedova Diana Makhachevna, 4th year student, "Economics", Dagestan State University, Makhachkala, Russia

Annotation. The article analyzes the financial stability of municipalities, examines the problems associated with the lack of financial self-sufficiency at the local level, with imbalances in the local budget, weak own income base.

Keywords: local government, the budget of urban okrugs, regulatory framework, imbalance, financial self-sufficiency, efficiency, income policy.

На современном этапе в России преобладающее большинство представителей местного самоуправления своей основной проблемой считают хронический дефицит собственных денежных средств для восполнения расходных полномочий органов местного самоуправления.

До сегодняшнего дня остается одним из сложных вопросов финансовое обеспечение местных бюджетов. Существует множество теоретических разработок в области бюджетной системы РФ, однако актуальность этой темы обусловлена проблемой муниципальных бюджетов как финансовой основы местного самоуправления. [1, с. 120].

Бюджетная система РФ отличается концентрацией финансовых ресурсов на федеральном уровне при постоянном дефиците средств субфедеральных бюджетов.

Процесс концентрации финансовых ресурсов в бюджетной системе РФ имеет тенденцию к усилению. По мнению российских ученых, эта тенденция противоречит общемировой практике, согласно которой в большинстве стран мира (за исключением Финляндии) федеральные бюджеты формируются с дефицитом, а доходы региональных бюджетов равны или превышают их расходы. Рост экономической базы местных бюджетов должен опережать экономический рост государства, доходы муниципальных образований должны расти быстрее, чем доходы государства. Такой дисбаланс роста доходов между муниципалитетами и регионами не представляется реальным. В то же время, известно, что наполняемость доходной части местных бюджетов зависит самостоятельность муниципальных образований, сомнению не подлежит.

Проблема неэффективности системы местного самоуправления в России, во многом, связана с отсутствием финансовой самостоятельности на местном уровне.

Эффективность местного самоуправления во многом зависит от того, какие ресурсы получают в свое распоряжение местные органы. Большинство из 13,5 тысяч муниципальных образований не имеют самостоятельного с экономической точки зрения бюджета, а, значит, не располагает действенными возможностями по осуществлению своих полномочий.

Основными проблемами обеспечения финансовой устойчивости муниципальных образований являются противоречивая нормативно-правовая

база, несоответствие объема полномочий органов местного самоуправления имеющимся в их распоряжении материально-финансовым ресурсам, несбалансированность местного бюджета, слабая собственная доходная база, безответственность должностных лиц местного самоуправления.

Противоречивая нормативно-правовая база решается следующим образом: предполагается совершенствование законодательства, оптимизация территориальной организации, рациональное распределение полномочий для максимального удовлетворения интересов граждан. При этом не следует необоснованно отдалять друг от друга институты государственной власти и местные органы управления. Государственная власть и местные бюджеты должны дополнять друг друга. [1, с. 123].

Несоответствие объема полномочий органов местного самоуправления имеющимся в их распоряжении материально-финансовым ресурсам. Для решения этой проблемы необходимо проведение критического анализа существующей политики и внесения в нее необходимых корректив в рамках действующей конституционной модели местного самоуправления. Целесообразно наладить формы контроля со стороны федеральных органов государственной власти за деятельностью должностных лиц муниципального образования, а также предоставить право федеральным органам государственной власти принимать участие в решении некоторых вопросов местного значения, имеющих государственную важность, установив предел государственного регулирования таких вопросов.

Анализ доходной и расходной части местных бюджетов Российской Федерации необходим для изучения процесса формирования бюджета, а также для выявления определенных закономерностей и предотвращения возникающих проблем в исполнении бюджета.

Доходы Кулинского муниципального района формируются в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством Российской Федерации и

образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных и безвозвратных перечислений.

Доходы бюджета муниципального образования.

Анализ изменения доходов бюджета в результате 9-ти принятых Администрацией МО «Кулинский район» РД изменений за 2016 представлен следующими показателями:

Показатели	Решения Совета МО «Кулинский район» РД									
	17.11.15г №726-СО	16.02.16г №30-СО	14.05.16г №71-СО	31.05.16г №72-СО	16.06.16г №93-СО	23.08.16г №95-СО	27.09.16г. №105-СО	25.10.16г. №131-СО	22.11.16г.№ 143-СО	20.12.16 №131-СО
Объем доходов бюджета МО	622 260,3	625 431,8	685 917,8	858 345,8	860 632,8	861 007,7	896 886,86	896 807,86	914 708,86	935 232,79
Отклонение от предыдущего решения, сумма		3 171,5	60 486	172 428	2287	374,8	35 879,26	- 79	14 901	23 523,93
%		0,5	9,7	25,1	0,3	0,04	4,2	0,009	1,7	2,6

Таблица 1. Анализ изменения доходов бюджета в результате 9-ти принятых Администрацией МО «Кулинский район» РД изменений за 2016 (тыс. руб.)

Источник: Отчетные данные исполнения бюджета МО «Кулинский район» // <http://www.kulirayon.ru/budjet/2017/>

За 2016 год первоначальный объем бюджета по налоговым и неналоговым доходам изменялся 4 раза, по объему безвозмездных поступлений – 9 раз, в том числе:

- налоговые и неналоговые доходы увеличились на 13 550,0 тыс. руб., или на 3,2%;
- безвозмездные поступления от других уровней бюджета увеличились на 299 422,49 тыс. руб. или в 153,2 раза.

Уточнение объема доходов бюджета в 2016 году было проведено за счет налога на доходы физических лиц (- 17 000,0тыс. руб.), единого налога на вмененный доход (+ 1 241,0 тыс. руб.), единого сельскохозяйственного налога (+ 75,0 тыс. руб.), земельного налога (+ 8 600,0 тыс. руб.), государственной пошлины (- 616,0 тыс. руб.), доходов от использования муниципального имущества (+ 19 100 тыс. руб.), доходов от реализации муниципального имущества (- 4 000,0 тыс. руб.), доходов от продажи земельных участков (+2 400,0 тыс. руб.), доходов

от оказания платных услуг (+100,0 тыс. руб.), штрафов (+3 250,0 тыс. руб.), прочих неналоговых доходов (+400 тыс. руб.), субсидий (+275 043,75 тыс. руб.), субвенций (+23 300,6 тыс. руб.), трансфертов (+162,8 тыс. руб.), прочих безвозмездных поступлений (+915,34 тыс. руб.).

В результате, уточненные плановые показатели по доходам составили в сумме 935 232,79 тыс. руб. или возросли по отношению к первоначальным показателям на 315 972,49 тыс. руб.

Кроме этого, доходная часть бюджета муниципального образования в соответствии с полномочиями финансового органа была уточнена на сумму 2 513,71 тыс. руб. за счет безвозмездных поступлений и составила на 2016 год в сумме 937 746,5 тыс. руб.

По данным годового отчета доходы бюджета муниципального образования в 2016 году исполнены в сумме 940 647,8 тыс. руб., что составило 100,3% к уточненному плановому показателю.

Администрирование доходов, поступивших в бюджет муниципального образования в отчетном году, осуществляли два главных администратора доходов бюджета, в т.ч.:

- финансовый орган МО «Кулинский район» РД;
- муниципальное казенное учреждение «Комитет по управлению муниципальной собственностью МО «Кулинский район» РД».

Налоговые и неналоговые доходы поступили в сумме 448 404,3 тыс. руб. (47,7% от общего объема доходов), безвозмездные поступления – в сумме 496 228,5 тыс. руб. (52,8% от общего объема доходов), что составило соответственно 101,8% и 99% от годовых прогнозных назначений.

Неисполненные назначения по безвозмездным поступлениям составили 218,3 тыс. руб.

Первоначальные бюджетные назначения, утвержденные решением о бюджете муниципального образования, по расходам составили 648 358,7 тыс. руб. В процессе исполнения бюджета муниципального образования в 2016 году

плановый объем расходов изменялся 9 раз, в результате расходы увеличены на 384 331,6 тыс. руб. или на 59,3%.

Анализ изменения расходов бюджета в результате 9-ти принятых Администрацией МО «Кулинский район» РД изменений за 2016 год представлен следующими показателями (тыс. руб.):

Показатели	Решения Совета МО «Кулинский район» РД									
	17.11.15г. №726-СО	1 6.02.16г №30-СО	14.05.16г. №71-СО	31.05.16г. №72-СО	16.06.16г. №93-СО	23.08.16г. №95-СО	27.09.16г. №105-СО	25.10.16г. №131-СО	22.11.16г.№ 143-СО	20.12.16г. №131-СО
Собственные расходы	452 908,4	497 929,7	549 042,0	559 336,5	552 506,5	556 143,9	556 159,7	549 038,5	549 143,5	538 732,8
Средства бюджетов других уровней	195 450,3	198 009,3	208 495,3	420 973,3	423 260,3	423 323,1	459 186,5	459 107,5	473 933,5	493 957,5
Объем расходов бюджета, всего	648 358,7	695 939,0	757 537,3	980 309,8	975 766,8	979 467,0	1015 346,26	1008 146,1	1023 047,1	1032690,3
Отклонение от предыдущего решения, сумма		47 580,3	61 598,3	222 772,5	- 4 543	3 700,2	35 879,26	- 7 200,16	14 901	9 643,2
%		7,3	8,9	29,4	0,5	0,4	3,7	0,7	1,5	0,9

Таблица 2. Анализ изменения расходов бюджета в результате 9-ти принятых Администрацией МО «Кулинский район» РД изменений за 2016 год

Источник: Отчетные данные исполнения бюджета МО «Кулинский район» // <http://www.kulirayon.ru/budjet/2017/>

Из данных таблицы видно, что наибольший объем изменений относительно первоначально утвержденного бюджета произведен в части средств бюджетов других уровней (298 507,2 тыс. руб.).

По отчету об исполнении бюджета муниципального образования за 2016 год расходы бюджета исполнены в сумме 884 458,8 тыс. руб., что составило 85,4% от показателя, установленного уточненной бюджетной росписью. Объем неисполненных бюджетных назначений составил 150 745,2 тыс. руб. или 14,6%.

Анализ исполнения бюджетных назначений свидетельствует о том, что при исполнении бюджетных назначений по всем разделам процент исполнения к уточненному показателю сложился выше 90%, кроме исполнения по разделам «Физическая культура и спорт», «Национальная экономика», «Социальная

политика», «Жилищно-коммунальное хозяйство», по которым исполнение составило соответственно 34%, 81%, 88%, 89%.

Основную долю расходов бюджета муниципального образования в 2016 году составили расходы на образование – 53,1%, жилищно-коммунальное хозяйство – 15,2%, национальную экономику – 8,9%, социальную политику – 7,8%.

Годовой отчет об исполнении бюджета формы 0503317 в части расходов бюджета финансовым органом сформирован путем суммирования одноименных показателей соответствующих граф отчетов получателей средств бюджета формы 0503157.

В целом, показатели отчета об исполнении бюджета по расходам соответствуют итоговым суммам выбытий из бюджета в 2016 году (форма 0503151 Федерального казначейства по РД) и подтверждены консолидированным отчетом о кассовых поступлениях и выбытиях формы 0503152 Управления Федерального казначейства по РД.

Проведенный анализ исполнения бюджета муниципального образования за 2016 год позволяет сделать следующий вывод.

Не выявлено несоответствие между показателями, представленными в отчетности и данными регистров бюджетного учета.

Показатели отчета об исполнении бюджета муниципального образования за 2016 год формы 0503317, по доходам бюджета в сумме 940 647,8 тыс. руб., расходам бюджета в сумме 884 458,8 тыс. руб., источникам финансирования дефицита бюджета в сумме 56 189,0 тыс. руб. соответствуют итоговым суммам фактических поступлений доходов в бюджет муниципального образования и выбытий из бюджета в 2016 году и подтверждены консолидированным отчетом о кассовых поступлениях. Фактов нарушений, влияющих на достоверность отчета об исполнении бюджета муниципального образования за 2016 год, в ходе внешней проверки не выявлено.

Несбалансированность местного бюджета. Решить ее можно, выполняя следующие действия:

- 1) Оценка результативности расходов каждого органа власти. При формировании концепции бюджетной политики и в ходе конкретного финансового планирования сложной проблемой является эффективное использование бюджетных средств. Каждый орган исполнительной власти должен обосновать, какие результаты будут достигнуты с выделения средств в заявленных объемах по курируемым им сферам экономики.
- 2) Определение приоритетов развития экономики с учетом значимости и эффективности отдельных видов затрат. Повышение эффективности использования бюджетных средств нацеливает на то, чтобы не раздавать их по многочисленным направлениям и программам, а определять приоритеты и концентрировать средства на четко сформулированные цели.
- 3) Экономия на закупках товаров и услуг и государственных заказах на их производство.

Слабая собственная доходная база. Решением этой проблемы является:

- 1) увеличение поступлений от местных налогов, таких как земельный налог и налог на имущество физических лиц.
- 2) разработка комплекса мер по поступлению неналоговых доходов с помощью формирования интереса у представителей органов местного самоуправления в поступлении дополнительных доходов законодательным образом [2, с. 45].

Безответственность должностных лиц местного самоуправления. В связи с этим особенно актуальными становятся вопросы организации и осуществления контроля за деятельностью (бездеятельностью) органов и должностных лиц местного самоуправления и их ответственности.

Важнейшая задача в ближайшей перспективе - обеспечить устойчивый экономический рост местным бюджетам. Чтобы осуществить социально-экономическое развитие местного самоуправления и формирование его финансовой базы, необходимо реально обеспечить самостоятельность и сбалансированность местных бюджетов, являющихся фундаментом бюджетной системы страны. Для того чтобы достичь социально-экономической стабилизации в кратчайшие сроки, необходимо провести корректировку бюджетного и налогового законодательства.

Проблемы формирования доходной базы местных бюджетов, связанные с поступлением налоговых и неналоговых доходов, усилением зависимости местных бюджетов от безвозмездных поступлений из других бюджетов, по-прежнему остаются актуальными.

Сложившаяся тенденция централизации налоговых доходов не соответствует реальным потребностям подъема российской экономики и ее регионального звена. Она противоречит принципам бюджетного федерализма и, прежде всего, балансу интересов Федерации и ее субъектов в сфере финансово-бюджетных взаимодействий.

В последнее время увеличивается число законопроектов, предусматривающих расширение полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. При этом данные полномочия порой решают не вопросы обеспечения жизнедеятельности населения, а напрямую связаны с реализацией государственных полномочий. И большинство таких законопроектов не только не учитывает специфику тех задач, которыми должно заниматься муниципальное образование, но и не предусматривает внесения изменений в Бюджетный кодекс РФ. Это значит, что авторы законопроектов пытаются расширить полномочия местного самоуправления, не расширяя источников финансирования. Принятое в последние годы законодательство инициировало изменения, существенно затронувшие механизм финансового обеспечения местного самоуправления. Результатом стало сокращение доходов местных

бюджетов. Одновременно БК РФ определил принцип самостоятельности бюджетов, а также принцип их сбалансированности. Это означает, что необходимые расходы, которые предусмотрены в бюджете, должны обеспечиваться доходами, а при дефиците следует иметь источник его покрытия.

Местное самоуправление согласно Конституции Российской Федерации составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, оно призвано обеспечить сочетание государственных интересов и интересов каждого отдельно взятого муниципального образования (муниципального района, городского округа или поселения). [1, с. 115].

К компетенции органов местного самоуправления относится решение вопросов местного значения, связанных с созданием условий для обеспечения повседневных потребностей населения. В этих целях Конституцией РФ закреплён и обязательный порядок наделения органов местного самоуправления необходимыми материальными и финансовыми ресурсами. На практике указанное положение не реализовывалось в полной мере: зачастую имеющиеся в распоряжении муниципальных образований финансовые ресурсы явно не обеспечивали решения вопросов местного значения. Кроме того, за органами местного самоуправления была закреплена значительная доля государственных полномочий, не подкреплённая адекватным количеством бюджетных средств. Это порождало такие проблемы, как повсеместный бюджетный дефицит; высокая степень зависимости муниципальных образований от решений федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации; низкая степень использования потенциала местных налогов; неэффективная эксплуатация муниципального имущества; неразвитость малого бизнеса, провоцирующие общее снижение налогового потенциала муниципальных образований.

Тенденции развития доходной части бюджетов могут быть сформулированы следующим образом:

Во-первых, налоговые доходы являются преобладающей частью доходов бюджета муниципального образования, города, причем доля этих доходов неуклонно растет и имеет тенденцию к увеличению;

Во-вторых, налог на доходы физических лиц, в структуре налоговых доходов, играет ведущую роль, по нормативу 30% зачисляемый в бюджеты городов, и доля которого также имеет тенденцию к росту;

В-третьих, для финансирования обязательств муниципальных образований местные налоги являются недостаточным ресурсом, при том, что налог на имущество физических лиц на данный момент не имеет реального экономического значения для бюджета города;

В-четвертых, в структуре доходной части бюджета, неналоговые доходы занимают особое место и имеет тенденцию к росту, преимущественно, за счет доходов от аренды муниципального имущества;

В-пятых, проблема расширения налоговой базы городского бюджета, учитывая тенденцию централизации доходов, возникает в связи с тем, что бюджет города не связан с результатами хозяйственной деятельности на территории;

В-шестых, одной из главных задач муниципального образования, является увеличение налоговых поступлений за счет проведения эффективной налоговой политики в отношении физических и юридических лиц, являющимися основным источником формирования бюджета города и ответственными за пополнение доходной части бюджета.

Среди основных задач формирования научно обоснованной местной доходной политики, соответствующей требованиям нового механизма территориального хозяйствования, следует выделить:

- разработку целей и обоснование направлений укрепления доходной базы местного самоуправления;
- формирование комплекса мер по обеспечению доходной базы, достаточной для решения проблем социально-экономического развития местного самоуправления;

- организацию системы контроля за движением ресурсов, составляющих доходную базу местного самоуправления.

Основными направлениями обеспечения финансовой устойчивости муниципальных образований можно считать следующие подходы и предложения:

- при формировании местных бюджетов следует ориентироваться на реальные доходные источники, сопряженные с экономическими результатами деятельности предприятий, полученные не в результате усилия налогового бремени и усложнения местных налоговых систем, а за вовлечения новых контингентов налогоплательщиков. Ускорения оборота их прибыли.
- значительно повысить показатель налоговой экономики местных бюджетов за счет закрепления части налоговых поступлений за местным уровнем, введения местных надбавок к государственным налогам и сборам.
- увеличить собственные источники доходов органов местного самоуправления от проведения муниципальных займов, от долевого участия бюджетных средств в инвестиционных проектах с участием частного капитала, продажи и других нетрадиционных источников доходов.
- осуществить ревизию предоставленных льгот по налогам и налоговым отсрочкам.
- необходимо в ближайшее время решить комплекс организационных проблем, связанных со сбором налогов и контролем за соблюдением налогового законодательства и финансовой дисциплины. В связи с этим требуется разработать и ввести в действие механизм, исключаящий нарушение положения Федеральных законов.
- приступить к разработке муниципального кодекса России преимущественно прямого действия, регулирующего экономические

отношения в муниципальном образовании различных уровней управления.

- создание рынка муниципальных облигаций.

Список использованной литературы

- 1) Марченко Т. С. Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов // Молодой ученый. - 2015. - №10. С.98.
- 2) Шафикова Л.Ф.,Салимова Ф.Н. Особенности бюджета муниципального образования // Экономика, социология и право. 2016. №10. С.33.
- 3) Соболева О. А. Проблемы формирования доходов местных бюджетов в России // «Экономика и социум». 2016. №2. С.47.