

К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ УРОВНЯ САМОФИНАНСИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

К.А. Микляева¹

¹Институт социально-экономического развития территорий РАН, г. Вологда,
Россия

В статье охарактеризовано современное состояние и проблемы бюджетной системы муниципальных образований в России. Предложена схема организационно-экономического механизма самофинансирования муниципальных образований и рекомендации, направленные на рост финансовой самостоятельности местных бюджетов.

Ключевые слова: муниципальное образование; местный бюджет; дотационность; финансовая самостоятельность; организационно-экономический механизм; самофинансирование.

Уровень социально-экономического развития определенной территории сегодня во многом определяется эффективностью функционирования механизма государственного регулирования экономики. Его ведущей составляющей выступает бюджет как финансовая база для выполнения задач и функций государства. В Российской Федерации согласно принципам федерализма выделяются федеральный, региональный и местный уровни бюджетной системы. Формирование бюджетов муниципальных образований имеет особое значение для устойчивого состояния экономики страны, так как они являются финансовой основой деятельности органов местного самоуправления.

Одним из основных принципов построения бюджетной системы в России в целом и местной бюджетной системы в частности является принцип самостоятельности бюджетов, изложенный в статье 31 Бюджетного кодекса РФ. В соответствии с ним органы местного самоуправления имеют право и обязанность самостоятельно обеспечивать сбалансированность местного бюджета [1].

Реализация реформы местного самоуправления в России привела к преобразованиям в бюджетной системе муниципальных образований. Цель принятого Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» состояла в исключении неоднозначности разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной и местной власти. Органы местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований начали самостоятельно формировать собственные местные бюджеты.

Вместе с тем, сохраняющаяся централизация налоговых доходов в федеральном бюджете привела к значительному перераспределению денежных средств между уровнями бюджетной системы посредством

механизмов бюджетного выравнивания. С 2005 года количество местных налогов сократилось до двух – земельного налога и налога на имущество физических лиц, были сокращены перечень и норматив отчислений в муниципальные бюджеты от федеральных и региональных налогов [2, с. 83]. В такой ситуации налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов не смогли обеспечить формирование их достаточной доходной базы. Вследствие этого возросла дотационность местных бюджетов, снизилась их финансовая самостоятельность, что отрицательно сказалось на экономическом состоянии муниципальных образований и, соответственно, на темпах роста экономики страны.

Так, в объеме доходов бюджетов муниципальных образований на территории Российской Федерации доля межбюджетных трансфертов за последние пять лет превышала 60% (рис.1). Удельный вес объема безвозмездных поступлений вырос с 60,7% в 2011 году до 63,4 % в 2015 году. Объем предоставленных безвозмездных поступлений в бюджеты муниципальных образований России в абсолютном выражении также возрастал – в 2011 году он составлял 1799,33 млрд. руб., а в 2015 году уже 2219,81 млрд. руб.

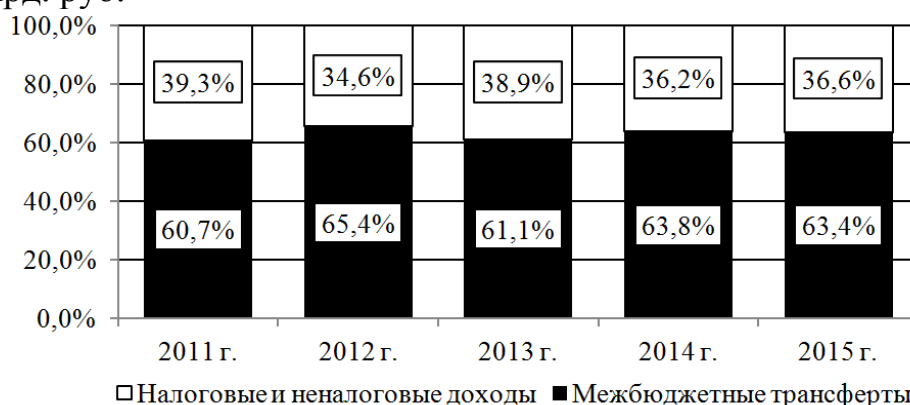


Рис. 1. Структура доходов местных бюджетов Российской Федерации за 2011–2015 гг.*

*Источник: рассчитано по данным Федерального Казначейства РФ [5].

Негативные тенденции состояния бюджетной системы муниципальных образований в России показывают, что законодательно закрепленный принцип самостоятельности местных бюджетов не соблюдается. Актуальным становится вопрос повышения уровня самофинансирования муниципалитетов.

Под понятием самофинансирования применительно к местному уровню управления Е.Н. Старченко, кандидат экономических наук, понимает способ ведения муниципальной деятельности, при котором все расходные обязательства могут быть обеспечены собственными законодательно закрепленными источниками финансирования, что дает возможность социально-экономического развития муниципального образования [3, с. 1037].

Важно отметить, что самофинансирование в нашем понимании не означает полного отсутствия поддержки местных бюджетов со стороны

вышестоящих уровней бюджетной системы и исключение прочих источников финансирования в качестве финансовых ресурсов муниципалитетов. Самофинансирование определяется прежде всего, как способность органов местного самоуправления решать законодательно возложенные на них функции с преимущественным и эффективным использованием собственных доходных источников финансирования.

Для того чтобы формировать достаточную доходную базу местных бюджетов таким образом, необходим грамотный механизм управления муниципальными финансами. Автором предложена усовершенствованная схема механизма обеспечения самофинансирования муниципальных образований, реализуемого в настоящее время (рис.2).



Рис. 2. Схема организационно-экономического механизма обеспечения самофинансирования муниципальных образований*

*Источник: составлено автором.

Объектом управления данного механизма является финансовая система муниципальных образований. Местная власть, реализуемая через совокупность институтов местного самоуправления, воздействует на объект с использованием ресурсов, инструментов и информационной составляющей. Ресурсное звено механизма в предложенной схеме представлено как совокупностью финансовых средств местных бюджетов, так и кадровым обеспечением муниципального управления. Эффективность работы кадров в органах местного самоуправления является одним из ведущих факторов экономического развития муниципального образования.

Инструментарий механизма составляют финансовое планирование, финансовое регулирование с помощью налоговых и денежно-кредитных методов, контроль на местном уровне. Информационным звеном является

процесс подбора отчетных показателей финансовой деятельности муниципалитета, нормативно-правовое обеспечение механизма самофинансирования.

В схеме в информационную составляющую входит также использование данных муниципальной статистики и результатов комплексного мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований [4, с. 10]. Применение данных информационных компонентов будет способствовать всесторонней оценке уровня социально-экономического развития муниципалитетов.

Результатом компетентного управленческого воздействия становится повышение уровня самофинансирования муниципалитетов путем роста налоговых и неналоговых доходов бюджетов, вовлечения дополнительных резервов, регулирования соотношения собственных и заемных средств.

Повышению финансовой самостоятельности муниципалитетов могут способствовать принятые на федеральном уровне меры по снижению централизации бюджетной системы, то есть формирования большей части налоговых доходов в федеральных и региональных бюджетах и преобладания в доходах местных бюджетов безвозмездных поступлений.

Также в компетенции федеральных органов власти находится возможность установления налоговых льгот для предпринимателей, занимающихся приоритетными для национальной экономики видами деятельности: промышленным производством, инновационной деятельностью, сельским хозяйством, развитием художественных народных промыслов.

Такие меры будут способствовать повышению налоговой активности бизнеса и, в конечном итоге, росту уровня самофинансирования муниципальных образований.

На местном уровне представляется возможным осуществление следующих мероприятий, направленных на повышение финансовой самостоятельности с помощью реализации организационно-экономического механизма обеспечения самофинансирования муниципальных образований:

1. Обеспечение постоянного мониторинга результативности использования муниципального имущества;

2. Выявление резервов роста налогового потенциала муниципальных образований с помощью применения административных мер ответственности к организациям, уклоняющимся от налогов;

3. Оптимизация кадровой структуры органов местного самоуправления, муниципальных учреждений с исключением двойного выполнения одних и тех же функций в целях сокращения расходов местного бюджета на государственный аппарат;

4. Управление заемными средствами – расширение применения кредитных ресурсов, оценка потребности в заемных средствах в муниципалитетах и контроль результативности их использования. Кредитные ресурсы в отличие от безвозмездных поступлений, предоставляются на платной и возвратной основе и оказывают стимулирующее воздействие на деятельность органов местного

самоуправления по эффективному формированию и расходованию имеющихся финансовых ресурсов муниципалитетов.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (ред. от 15.02.2016) [Электронный ресурс]: федеральный закон от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения 19.03.2016).
2. Печенская М.А. Состояние бюджетов муниципальных образований разных типов и направления повышения их доходного потенциала / М. А. Печенская // Проблемы развития территории, 2012. № 4. С. 83-95.
3. Старченко Е.Н. Некоторые аспекты трактовки принципа самофинансирования муниципальных образований / Е.Н. Старченко // Фундаментальные исследования, 2015. № 11. С. 1034-1038.
4. Ускова Т.В. Мониторинг развития муниципальных образований: монография / Т.В. Ускова, А.Н. Зуев, А.А. Смирнов, под ред. В.И. Ильина. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2002. 126 с.
5. Федеральное казначейство РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.roskazna.ru/> (дата обращения 23.03.2016).

THE QUESTION OF INCREASING THE LEVEL OF SELF-FINANCING MUNICIPALITIES

К.А. Miklyaeva¹

¹Institute of Socio-Economic Development of Territories RAS, Vologda,
Russia

The article characterized the current state and problems of the budget system of municipalities in Russia. The scheme of the organizational-economic mechanism for self-financing municipalities and recommendations to increase the financial independence of local budgets are proposed.

Keywords: *municipality; the local budget; dependence on subsidies; financial independence; organizational and economic mechanism; self-financing.*

Об авторе:

МИКЛЯЕВА Ксения Алексеевна – аспирантка, инженер-исследователь, ИСЭРТ РАН (160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а), e-mail: kсениya_mik@mail.ru

About the authors:

MIKLYAEVA Kseniya Alekseevna – graduate student, research engineer, ISEDT RAS (160014, Vologda, ul. Gorky, d. 56a), e-mail: kсениya_mik@mail.ru