

10.14. ФИНАНСОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ В УСЛОВИЯХ ПРОВЕДЕНИЯ РЕФОРМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Федоренко О.А., аспирант кафедры
«Финансы и кредит»

Всероссийская государственная налоговая академия Министерства финансов РФ

В статье раскрыты вопросы, касающиеся экономического содержания финансового потенциала муниципальных образований, обоснования концепции бюджетной децентрализации, ориентированной на укрепление самостоятельности органов власти муниципальных образований, повышение качества управления территориальными финансами.

При всех неизбежных издержках и оговорках, нельзя отрицать главного: муниципальная реформа в Российской Федерации состоялась. Произшедшие изменения носят необратимый характер – они приняты всеми заинтересованными лицами и рассматриваются, в основном, как дающие потенциал для дальнейшего развития.

Местное самоуправление, как и вся российская политическая система, накапливает положительный опыт функционирования в качестве полноправного института и в то же время требует дальнейшего развития и совершенствования.

Общая направленность проведенной в 2003-2008 гг. муниципальной реформы в принципе соответствовала именно таким задачам.

Ее реализация предполагала отход от традиционной для РФ моноцентрической модели организации власти, характеризовавшейся организационным единством, вертикально интегрированными структурами, приоритетом государственных функций над началами самоуправления.

Отход от этой модели предполагал внедрение европейских континентальных стандартов (в частности, германского опыта). В РФ создавалась двухуровневая система местного самоуправления (муниципальные районы и поселения), причем каждый уровень рассматривался как функционирующий автономно от других и от государственной власти с четким разграничением предметов ведения и полномочий. В этом виделся залог создания подлинно самоуправляющейся системы публичной власти низового уровня. То, что эти задачи не удалось реализовать в полном объеме, ни в коем случае нельзя считать провалом реформы. За минувшее пятилетие удалось добиться того, что было достижимо в реальных российских условиях начала нынешнего века.

Заложенная в Федеральном законе №131-ФЗ [3] европейская модель местного самоуправления, столкнувшись с российской реальностью, дала в практическом воплощении набор различных моделей. На реальном воплощении реформы в жизнь и становлении новой системы местного самоуправления, вводимой Федеральным законом №131-ФЗ, сказался целый набор факторов и противоречий.

Для поддержания стабильности хозяйства территории, предотвращения кризисных ситуаций, обеспечения пропорциональности и сбалансированности функционирования различных отраслей экономики большое значение имеет порядок формирования финансового потенциала и контроль за его использованием. Эта проблема имеет важное теоретическое и практическое значение, ставит перед экономической наукой новые задачи, решение которых позволит повысить научную обоснованность мер по оздоровлению экономики. Определение и детальное рассмотрение сущности финансового потенциала муниципального образования в экономической науке является одной из важнейших проблем. Острота ее подчеркивается необходимостью создания и совершенствования финансовых механизмов, функционирующих на фоне осуществления властных полномочий органами местного самоуправления, не входящими в систему государственной власти. Здесь возможны унифицированные, но в то же время нестандартные подходы. В каждом случае должны приниматься решения с учетом комплекса специфических факторов, формирующих финансовую систему конкретного муниципального образования.

В последние годы термин «финансовый потенциал» прочно вошел в деловой оборот ученых и практиков РФ. Однако его содержание пока весьма неопределенно.

В отношении финансового потенциала муниципального образования заметим, что это понятие включает в себя не только финансовые ресурсы, которыми располагает муниципалитет в настоящий момент времени, но и те финансовые ресурсы, которые могут быть привлечены для выполнения функций государственных органов власти местных образований. При этом финансовый потенциал конкретного муниципального образования и объем финансовых ресурсов соответствующего органа власти – понятия отнюдь не тождественные. Во-первых, потому, что муниципалитеты вправе распоряжаться далеко не всеми мобилизуемыми на их территории финансовыми ресурсами (часть является доходами более высокого уровня государственной власти). Во-вторых, потому, что в процессе внутригосударственного перераспределения средств вышестоящих звеньев финансовой системы, осуществляемого в целях выравнивания степени финансовой обеспеченности территориального развития, объем финансовых ресурсов, концентрируемых на местах, может превышать размеры имеющегося здесь финансового потенциала. Финансовые ресурсы муниципального образования состоят из средств, находящихся в распоряжении государства, субъектов федерации, местного самоуправления, хозяйствующих субъектов и населения.

Ключевым аспектом муниципальной реформы было изменение механизма финансового обеспечения решения вопросов местного значения и исполнения органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий. Очевидно, что такого рода преобразования были невозможны без перераспределения доходных источников бюджетов и расходных полномочий различных уровней публичной власти. Основными целевыми ориентирами в этой части были необходимость ликвидации нефинансируемых мандатов, упорядочения работы бюджетной и налоговой систем, движение к соответствию доходных полномочий и расходных обязательств местных бюджетов, повышению их сбалансированности.

В настоящее время понятие «финансовый потенциал» трактуется по-разному. Некоторые авторы это понятие ограничивают бюджетом и децентрализованными фондами, остающимися в распоряжении предприятий и организаций [14]. Однако в экономике муниципалитетов сегодня участвуют и внебюджетные источники, в то время как средства предприятий могут быть включены только если они находятся в муниципальной собственности. Трактовка финансового потенциала как «конечного результата финансовой деятельности всех предприятий и организаций, расположенных на территории» [5], на наш взгляд, тоже некорректна:

- во-первых, она не включает всех ресурсов территории;
- во-вторых, сегодня, когда местные органы власти не могут распоряжаться средствами всех предприятий, включать в финансовый потенциал средства предприятий всех форм собственности не уместно.

Все имеющиеся понятия «финансовый потенциал» были определены еще в советский период, когда существовала только государственная форма собственности и государство распоряжалось этими средствами. Сегодня же в условиях рыночных отношений данный подход весьма неоднозначен. Учитывая проведенную реформу местного самоуправления, а также то, что Президент РФ Д.А. Медведев обозначил работу по развитию местного самоуправления в качестве одной из приоритетных задач государства – «местное самоуправление должно открывать гражданам возможность самостоятельно решать свои локальные проблемы без указаний сверху» [4]. В своем Послании Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г. [4] он отметил, что работа по совершенствованию муниципального законодательства будет продолжаться.

Вместе с тем некоторые экономисты до сих пор определяют финансовый потенциал как «средства, запасы, источники, имеющиеся в наличии и могущие быть мобилизованы, приведены в действие, использованы для достижения определенной цели» [13]. Исходя из определенных автором понятий «потенциал» и «муниципальные финансы», можно следующим образом сформулировать понятие «финансовый потенциал» применительно к современным экономическим условиям в России. Финансовый потенциал муниципального образования – это общая сумма финансовых ресурсов, имеющихся в распоряжении местных органов власти и управления и которые объективно могут быть использованы ими для выполнения функций, возложенных на муниципальный уровень власти. Таким образом, финансовый потенциал муниципалитета включает в свой состав и неиспользованные средства, т.е. потенциальные доходы муниципального образования.

Основываясь на данном определении, можно сказать, что в данном случае финансовые ресурсы муниципалитета являются элементами финансового потенциала, каковыми выступают муниципальный бюджет, внебюджетные фонды и финансы предприятий, находящихся в собственности муниципалитета.

В экономической литературе наиболее часто термин «финансовый потенциал» подменяется понятием «налоговый потенциал» [7]. Данный подход в значительной мере обусловлен спецификой рассмотрения этой проблемы в рамках развитой рыночной экономики и особенностью перевода на русский язык англоязычного термина, широко применяемого в зарубежной практике. Иногда этим понятием характеризуют совокуп-

ность всех видов финансовых ресурсов на территории данного субъекта.

Термин «финансовый потенциал» как синоним термина «налоговый потенциал» часто используется в англоязычной экономической литературе применительно к странам с развитыми формами бюджетного федерализма. Это относится как к странам с федеративным устройством (США, Канада, Бразилия, Австралия, Мексика), так и к странам с конфедеративным устройством (Швейцария), а также к государствам унитарного типа (Япония, Швеция, Дания).

В РФ же понятия финансового и налогового потенциалов обозначают принципиально различные экономические явления. Если финансовый потенциал включает совокупность всех финансовых ресурсов того или иного субъекта РФ, то налоговый потенциал является лишь частью этих ресурсов. В состав финансового потенциала могут входить финансовые ресурсы, которые либо вообще не составляют объекта налогообложения в рамках принятой в государстве налоговой системы, либо попадают под налогообложение частично.

Понятия налогового и финансового потенциалов различаются и с точки зрения влияния каждого из них на формирование доходной части бюджетной системы. Налоговый потенциал является основой для формирования базы налоговых доходов бюджета, в то время как финансовый потенциал интегрирует как налоговую базу, так и базу формирования неналоговых доходов (доходов от собственности и операций с ней), а также возможности осуществления заимствования на финансовых рынках для бюджетных целей (финансирование определенных программ или текущее финансирование дефицита бюджета субъекта РФ).

Для стран с развитой рыночной экономикой, где механизмы межбюджетных или межведомственных взаимоотношений в рамках государственных финансов строятся независимо от состояния финансов в рамках того или иного региона, вопрос об оценках финансового потенциала отдельно от налогового не стоит.

В сложившихся условиях России важно не только исследовать проблему формирования и использования финансового потенциала, но обратить внимание на налоговый потенциал как главную составную часть финансового потенциала муниципального образования.

Органы власти муниципалитетов должны обладать в пределах своих полномочий достаточной степенью автономии в проведении финансовой политики. От степени обеспеченности финансовыми ресурсами территорий зависит выполнение финансовых гарантий программ по развитию здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры, а также расширение масштабов инвестиций в производственную и социальную сферы.

Финансовое благополучие муниципального образования напрямую зависит от состояния финансовых ресурсов, формируемых на территории области и отражаемых в сводном финансовом балансе региона. Одним из важнейших параметров экономического и социального развития регионов является наличие в обороте достаточного объема финансовых ресурсов. Важнейшим финансовым документом, отражающим и определяющим концепцию финансово-экономического развития муниципалитета, является сводный баланс финансовых ресурсов, в котором находят отражение все финансовые средства и направления их использования. Таким обра-

зом, в данном документе отражается активная часть финансового потенциала муниципального образования.

Вопросам финансового планирования в целом и методике баланса финансовых ресурсов, в частности, посвящены труды ряда экономистов, однако, проблемы формирования и использования финансовых ресурсов местных органов власти, исследуемые в отдельных теоретических работах, комплексного освещения с современных позиций не получили. Проблемы функционирования и составления баланса финансовых ресурсов освещены в работах: Н.В. Волуйского, В.А. Галанова, В.Г. Панскова, Г.К. Шеховцова и других. В них определяются назначение баланса финансовых ресурсов, его роль и место в экономическом планировании, рассматриваются вопросы, связанные с методологией его составления. Так, Шеховцов Г.К. дает следующее определение сводного финансового баланса государства: «это экономический балансовый расчет, в котором объединяются финансовые ресурсы и проектируемые затраты государства с целью их взаимного балансирования» [16]. Галанов В.А. определяет сводный финансовый баланс как «форму выражения экономического и социального развития в планируемом периоде по всем секторам народного хозяйства с точки зрения источников финансирования и направлений расходования финансовых ресурсов» [6]. По мнению Панскова В.Г., сводный финансовый баланс в общем виде представляет собой «денежные программы социально-экономического развития, отражая и учитывая все финансовые ресурсы как госсектора, так и народного хозяйства в целом» [11].

Приведенные определения финансового баланса относятся к тому периоду времени, когда РФ была унитарным государством и в экономике господствовала единственная форма собственности – государственная и, следовательно, органы государственной власти правомочно могли распоряжаться средствами предприятий. В современных же условия развития экономики на рыночных механизмах, данные определения искажают истинную ситуацию в финансовых отношениях.

Согласно Бюджетному кодексу РФ [1], баланс финансовых ресурсов представляет собой баланс всех доходов и расходов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов на определенной территории. Баланс финансовых ресурсов составляется на основе отчетного баланса финансовых ресурсов за предыдущий год в соответствии с прогнозом социально-экономического развития соответствующей территории и является основой для составления проекта бюджета.

Финансовый баланс представляет собой свод всех доходов и расходов муниципального образования. Финансовый баланс охватывает находящиеся в распоряжении органов власти муниципалитета и организаций, расположенных на его территории, основные источники средств, направляемых на развитие производства (капитальные вложения) и осуществление социальных программ. Финансовый баланс построен на основе сопоставления доходов с расходами. Превышение расходов над доходами (доходов над расходами) определяет дефицит (профицит) финансового баланса.

Финансовый баланс является основным аналитическим инструментом при проектировании бюджета РФ и прогнозировании источников капитальных вложений, формирующихся на территории муниципального обра-

зования, и составляется на основе отчетного финансового баланса за предыдущий год, ожидаемых итогов в текущем году и основных параметров прогноза социально-экономического развития.

Анализ финансовых балансов служит методом, позволяющим на этапе макроэкономического прогноза определить целесообразность тех или иных предложений и решений, принимаемых федеральными органами государственной власти в отношении финансовой обеспеченности муниципальных образований. Проблемой в данном случае является отсутствие стратегического планирования финансовых ресурсов. Балансы и бюджеты муниципальных образований планируются, как правило, лишь на один год. Стратегическое финансовое планирование является одним из важнейших направлений совершенствования управления финансовыми ресурсами территории. Необходимо создание многолетних бюджетных планов, включающих в себя общие бюджетные параметры, перечень затрат на реализацию финансовой политики и пояснения, описывающие бюджетные последствия принятых решений. Особенно важным этот процесс является в условиях перехода от управления ресурсами к управлению результатами. В рамках системы управления результатами планируется реорганизация бюджетных учреждений, закупка бюджетных услуг, введение учета и отчетности по международным стандартам, переход на среднесрочное финансовое планирование, бюджетирование по целям и результатам.

В условиях перехода к управлению результатами финансовые балансы в их сегодняшнем виде не смогут служить в качестве эффективной информационной базы для анализа финансовых ресурсов и финансовых потоков муниципального образования.

В целом же баланс финансовых ресурсов региона служит средством системного отображения муниципальных финансов и их взаимосвязи с финансами федерального центра. В условиях ограниченности финансовых ресурсов балансирование доходов и расходов показывает дефицит ресурсов, тем самым определяется необходимость поиска источников финансирования дефицита. Основной целью составления этого документа является достижение материально-финансовой сбалансированности воспроизводства и обеспечение финансирования всех мероприятий по комплексному развитию хозяйства и социальной сферы с учетом имеющихся ресурсов.

Ключевым аспектом муниципальной реформы было изменение механизма финансового обеспечения решения вопросов местного значения и исполнения органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий. Очевидно, что такого рода преобразования были невозможны без перераспределения доходных источников бюджетов и расходных полномочий различных уровней публичной власти. Основными целевыми ориентирами в этой части были необходимость ликвидации нефинансируемых мандатов, упорядочения работы бюджетной и налоговой систем, движение к соответствию доходных полномочий и расходных обязательств местных бюджетов, повышению их сбалансированности.

В рамках концепции муниципальной реформы этих целей предполагалось достичь путем решения следующих задач:

- обеспечения реальной самостоятельности местных бюджетов за счет закрепления за ними постоянных доходных источников и повышения роли местных налогов, а также расширения прав муниципальных образований в привлечении заемных средств;
- обеспечения формализованных и долгосрочных процедур предоставления финансовой помощи из бюджетов субъектов РФ муниципальным образованиям, а также гласности процесса предоставления финансовой помощи;
- обеспечения механизмов финансирования переданных муниципальным образованиям государственных полномочий, защищающих интересы муниципальных образований и препятствующих возникновению нефинансируемых мандатов;
- ужесточения контроля за финансовой деятельностью высокودотационных и неплатежеспособных муниципальных образований.

Новая система организации местных финансов была закреплена Федеральным законом №131-ФЗ [3], изменениями в Бюджетный [1] и Налоговый кодексы [2] РФ, которые были произведены соответственно Федеральными законами от 20 августа 2004 г. №120-ФЗ и от 29 июля 2004 г. №95-ФЗ. Серьезной коррекции подверглись как система налоговых источников местных бюджетов, так и механизмы межбюджетных отношений.

В качестве местных налогов были определены только земельный налог и налог на имущество физических лиц. Ранее действовавшие местные налоги: на рекламу; на наследование и дарение, а также местные лицензионные сборы были отменены.

Принципиально были изменены нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты (табл. 1).

Таблица 1

НОРМАТИВЫ ОТЧИСЛЕНИЙ ОТ ФЕДЕРАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ, НАЛОГОВ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СПЕЦИАЛЬНЫМИ НАЛОГОВЫМИ РЕЖИМАМИ [10]

Налоги и сборы (ставка)	До реформы (2004 г.)	После реформы (2005-2007 гг.)
Налог на прибыль	7	-
Налог на доходы физических лиц	50	30
Налог на игорный бизнес	50	-
Акцизы:		
• на водку и ликероводочные изделия;	35	-
• на прочую алкогольную продукцию	10	-
Единый сельскохозяйственный налог	-	60
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	75	90
Налог на имущество организаций	50	-
Налог, взимаемый по упрощенной системе налогообложения	45	-
Налог на добычу общераспространенных полезных ископаемых	100	-
Государственная пошлина	100	100

%

Таким образом, перечень нормативов отчислений в местные бюджеты, равно как и перечень местных налогов оказались значительно сокращенными.

В части межбюджетных отношений (применительно к уровням субъекта Федерации – городского округа, муниципального района – поселения) была сделана попытка перехода от финансовой поддержки местных бюджетов по усмотрению региональных властей к распределению финансовой помощи по единому федеральному стандарту, но с учетом региональных особенностей. До реформы субъекты Федерации обладали очевидной свободой распределения финансовой помощи местным бюджетам на территории региона, методики ее распределения на региональном уровне либо вообще не принимались, либо предполагали выделение средств из регионального бюджета на покрытие разницы в расходах и доходах муниципальных образований.

Однако вновь принятая модель создала основу для сохранения весьма серьезной вариативности моделей межбюджетных отношений внутри субъектов Федерации.

1. Местные налоги явно недостаточны для покрытия основных расходов бюджетов муниципальных образований, а нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов также не решают эту проблему (даже среди городских округов дотационными стали более 92%). Это было обосновано крайне высоким уровнем дифференциации налоговой базы в масштабе РФ, риском получить на практике показатели бюджетной обеспеченности одних муниципальных образований, многократно превышающей средние, при отсутствии в региональных бюджетах средств на выравнивание обеспеченности остальных муниципалитетов. В то же время за субъектами Федерации было закреплено право устанавливать единые для всех муниципальных образований нормативы отчислений в местные бюджеты от налогов, поступающих в региональный бюджет. Регионы могут вводить также и дифференцированные нормативы налоговых отчислений в счет финансовой помощи местным бюджетам.
2. Субъекты Федерации теперь предоставляют местным бюджетам дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Кроме того, они вправе вводить дополнительно и дотации, рассчитанные исходя из численности населения муниципального образования. Однако методики выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований утверждаются на региональном, а не на федеральном уровне (что оправдано явной неоднородностью экономической базы местного самоуправления в субъектах федерации).
3. Если в части выделения дотаций городским округам и муниципальным районам правила были определены федеральным законодателем в виде единой модели, то применительно к финансовой поддержке поселений предусмотрены три варианта:
 - предоставление подушевых дотаций с регионального уровня;
 - делегирование полномочий по расчету и выделению дотаций поселениям на уровень муниципальных районов с передачей им подушевых субвенций;
 - выделение дотаций за счет собственных средств муниципальных районов на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.
 При этом, как показывают расчеты, комбинирование перечисленных выше механизмов выделения дотаций не всегда приводит к выравниванию бюджетной обеспеченности поселений в масштабе всего региона: возможно увеличение разрыва между финансовыми возможностями поселений, расположенными в разных районах субъекта РФ.
4. Значительная роль была отведена поддержке местных бюджетов из бюджетов вышестоящего уровня бюджетной системы с помощью целевых трансфертов – субсидий

(для долевого финансирования приоритетных расходов) и субвенций (для финансирования расходов по переданным полномочиям).

Применительно к субсидиям субъекты Федерации, по сути, получили свободу действий по выбору направлений финансирования.

Порядок выделения субвенций для финансового обеспечения выполнения органами местного самоуправления федеральных полномочий был регламентирован на федеральном уровне. Тем не менее, практическое определение источников и объемов покрытия расходов на исполнение переданных полномочий должно было определяться соответственно федеральными законами и законами субъектов РФ, которыми эти полномочия передавались.

- При детальном регулировании процедур выделения финансовой помощи не было введено регулирование объема межбюджетных трансфертов, направляемых в местные бюджеты [14].

Реализация на практике обозначенных решений привела, по мнению экспертов, к упорядочению бюджетной системы на фоне снижения фискальной автономии муниципальных образований, сохранения неоднородности региональных моделей межбюджетных отношений и консервации расходной структуры местных бюджетов.

Уровень финансовой обеспеченности муниципальных образований по-прежнему зависит от усмотрения региональных властей. Доказательство тому – огромный разброс между субъектами Федерации показателя доли доходов местных бюджетов в консолидированном региональном бюджете (табл. 2).

Таблица 2

КЛАССИФИКАЦИЯ СУБЪЕКТОВ РФ ПО ДОЛЕ ДОХОДОВ КОНСОЛИДИРОВАННОГО МЕСТНОГО БЮДЖЕТА В КОНСОЛИДИРОВАННОМ РЕГИОНАЛЬНОМ БЮДЖЕТЕ [1]

Показатель	Доля доходов консолидированного местного бюджета в консолидированном региональном бюджете			
	Всего доходов		Доходы без учета субвенций	
	Число регионов	В процентах к итогу	Число регионов	В процентах к итогу
До 25%	0	0	4	4,94
25%-45%	13	16,05	54	66,67
45%-55%	42	51,85	19	23,46
55%-65%	21	25,93	3	3,70
Свыше 65%	5	6,17	1	1,23

В результате муниципальной реформы перечень и объем нефинансируемых мандатов хоть и сократились кардинально, однако не были устранены полностью.

- наличие федеральных и региональных полномочий, переданных муниципалитетам вне установленной процедуры и без финансовых средств
- отсутствие в субвенциях средств на финансирование отдельных статей расходов (например, передаются средства только на оплату труда, но не на содержание помещений, канцелярские товары, транспорт, связь и т.п.);
- недостаточный объем средств по расходным статьям (например, средства на оплату труда закладываются по отдельному нормативу, а не по установленным для муниципальных служащих ставкам; количество штатных единиц недостаточно для работы и не соответствует отраслевым стандартам);
- отсутствие у муниципалитета возможности не только согласования, но даже и обжалования размера субвенций, передаваемых на исполнение государственных полномочий (например, ввиду неясности методики).

Таким образом, можно констатировать, что результаты межбюджетной реформы оказались противоречивыми:

- в одних случаях удалось продвинуться в решении поставленных задач, хотя и не решить их полностью;
- в других – отмечается движение в направлении, обратном от запланированного.

Последнее особенно ярко проявляется в части экономического стимулирования и финансовой автономии муниципальных образований.

Векторами возможного совершенствования системы местного самоуправления можно выделить:

- создание системы стимулов для проведения муниципалитетами активной политики по наращиванию налоговой базы и повышению эффективности расходов;
- обеспечение различных подходов к территориям с высоким потенциалом развития и территориям, переживающим период сжатия;
- учет местных приоритетов при формировании финансовой политики [12].

Столь масштабная реформа, тем более проводящаяся в условиях динамично развивающейся экономики, социальных и управленческих практик, заведомо не могла задать незыблемые нормы. Сам по себе процесс корректирования реформы по ходу ее реализации был, очевидно, неизбежен. Однако как масштаб, так и стиль, и содержание поправок, вносившихся в Федеральный закон №131-ФЗ [3] (было принято 36 законов о внесении изменений) вызывали справедливую критику, а порой и упрёки законодателям в хаотичности и непродуманности поправок, подыгрывании интересам региональных властей в ущерб муниципалитетам, искажении или существенном пересмотре принципиальных основ законодательства о местном самоуправлении.

Литература

1. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Налоговый кодекс РФ [Электронный ресурс] : часть первая от 30 нояб. 1994 г. №51-ФЗ ; часть вторая от 26 янв. 1996 г. №14-ФЗ ; часть третья от 26 нояб. 2001 г. №146-ФЗ ; часть четвертая от 18 дек. 2006 г. №230-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ [Электронный ресурс] : от 6 окт. 2003 г. №131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ [Электронный ресурс] : от 5 нояб. 2008 г. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appers/2008/11/208749.shtml>
5. Воронин Ю.М. и др. Финансовый баланс региона [Текст] / Ю.М. Воронин, С.К. Коркин, А.М. Габутдинова // Финансы. – 2006. – №12.
6. Галанов В.А. Сводный финансовый баланс [Текст] / В.А. Галанов. – М. : Финансы и статистика, 1983.
7. Исаев Э.А. Финансовый потенциал крупного экономического региона [Текст] / Э.А. Исаев ; науч. ред. Ю.И. Любимцев. – М., 2007.
8. КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справ.-правовая система. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
9. Медведев Д.А. Из выступления на II Общероссийском гражданском форуме 22 янв. 2008 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.medvedev2008.ru/peraomance_2008_01_22.htm
10. Несовершенство федеральной и региональных нормативно-правовых баз, регламентирующих деятельность местного самоуправления [Текст]. – Ростов н/Д, 2010.
11. Панков В.Г. Проблемы развития сводного бюджетного планирования [Текст] / В.Г. Панков // Финансы. – 2010. – №8.
12. Славгородская М. и др. Анализ финансовых аспектов реализации местного самоуправления [Текст] / М. Славго-

- родская, Т. Летунова, А. Хрусталев, П. Бадасен ; под ред. Стародубовской И.В. – М., 2008.
13. Советский энциклопедический словарь [Текст] / гл. ред. С.М. Ковалев. – М. : Советская энциклопедия, 1979.
 14. Черник Д.Г. Финансы крупного города в условиях перехода к рыночным отношениям [Текст] / Д.Г. Черник, А.З. Дадасhev. – М., 1993.
 15. Центр развития информационного общества [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.insor-russia.ru>
 16. Шеховцов Г.К. Сводное бюджетное планирование [Текст] / Г.К. Шеховцов. – М. : Финансы, 1976.

Ключевые слова

Бюджетная система Российской; межбюджетные отношения; муниципальное образование; муниципальная реформа; налоговый потенциал; финансовый баланс; финансовое планирование; финансовая политика; финансовый потенциал муниципального образования; финансовые ресурсы.

Федоренко Ольга Анатольевна

РЕЦЕНЗИЯ

В статье раскрывается тема формирования финансового потенциала муниципальных образований в условиях проведения реформы местного самоуправления.

Актуальность статьи не вызывает сомнения, так как одной из важнейших задач, стоящих перед российской экономикой в процессе осуществления экономических реформ, является создание нового финансово-экономического механизма, позволяющего повысить эффективность работы всей финансовой системы. Муниципальная реформа существенно изменила основы местного самоуправления, принципы организации его бюджетного процесса. В ходе реализации реформирования местного самоуправления выявилось множество проблем, которые в настоящий момент требуют незамедлительных решений не только оперативного, но и стратегического характера, определяющего долгосрочные параметры функционирования данного уровня власти. Эффективность функционирования финансовой политики в существенной степени зависит от финансового потенциала муниципального образования, характеризующего потенциальную возможность аккумуляции финансовых ресурсов в бюджет. На основе категории финансового потенциала следует оценивать возможности реализации экономических функций муниципалитетов. Содержание работы полностью раскрывает выбранную тему и отличается высокой степенью актуальности и новизны, задачи, сформулированные автором, решены в полном объеме. Научная статья О.А. Федоренко «Финансовый потенциал в системе муниципальных финансов в условиях проведения реформы местного самоуправления» соответствует всем требованиям, предъявляемым к работам такого рода. Данная статья может быть рекомендована к публикации.

Ишина И.В., д.э.н., профессор, зав. кафедрой «Финансы и кредит» Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов РФ

10.14. FINANCIAL CAPACITY OF THE SYSTEM OF MUNICIPAL FINANCE IN TERMS OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT REFORM

O.A. Fedorenko, Postgraduate Student of Chair «Finance and Credit»

All-Russia State Tax Academy

The purpose of the study is to examine the economic content of the financial capacity of municipal foundations, to support the concept of fiscal decentralization aimed at strengthening the autonomy of municipal authorities and at improvement of the local finances governance quality.

Literature

1. www.insor-russia.ru

2. www.consultant.ru
3. D.A. Medvedev. The message to Federal Assembly of the Russian Federation, on November, 5th 2008: <http://www.kremlin.ru/text/appers/2008/11/208749.shtml>
4. From performance at II All-Russian civil forum of 1/22/2008, http://www.medvedev2008.ru/performance_2008_01_22.htm
5. The law №131-ФЗ from 10/6/2003.
6. The budget code of the Russian Federation (as of 1/31/2011).
7. The tax code of the Russian Federation (as of 01.01.2011r.).
8. The Soviet encyclopedic dictionary/gl. ред. The С.М.ковалев. Th.: «the Soviet encyclopedia», 1979.
9. Imperfection federal and the regional is standard-legal bases regulating activity of local self-government. Simonjan D.F., UZY, Rostov-on-Don, the Russian Federation, 2010.
10. J.M. Voronin, S.K. Korin, A.M. Gabutdinova. Financial balance of region//Finansy. – 2006. – №12.
11. V.A. Galanov. Summary financial balance M: the Finance and statistics, 1983.
12. E.A. Isaev. Financial potential of large economic region / Y.I. Favourites. – M: 2007.
13. V.G. Pfnkov. Problemy of development of summary budgetary planning//the Finance. – 2010. – №8.
14. M. Slavgorod, T. Letunova, A. Khrustal'ov, P. Badasen. Analiz of financial aspects of realization of local self-government / under the editorship of Old Dubovsky I.V. M, 2008.
15. D.G. Chernik, A.Z. Dadashev. Finance of a big city in the conditions of transition to market relations. – m. 1993.
16. G.K. Shehovtsov. Summary budgetary planning M: the Finance. 1976.

Keywords

Budgetary system of the Russian Federation; interbudgetary relations; municipal foundation; municipal reform; tax potential; financial balance; financial planning; financial policy; financial capacity; financial resources.