

5.12. ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСАМИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД КАЛУГА»)

Савельев А.А., магистрант

*Финансовый университет при Правительстве РФ,
Калужский филиал*

В статье раскрыты ключевые особенности управления финансами на местном уровне как основы экономической самостоятельности муниципальных образований с учетом законодательно установленных требований. В процессе всестороннего анализа бюджета муниципального образования «Город Калуга» выявлены основные проблемы и диспропорции в управлении местными финансами, обозначены предложения, направленные на их решение.

Муниципальные финансы являются основой экономической самостоятельности муниципальных образований (МО). Учитывая многообразие видов МО в Российской Федерации можно выделить финансы городских округов, поселений, муниципальных районов и внутригородских МО городов федерального значения.

Финансы поселений предназначены для реализации полномочий местных органов власти поселений для решения вопросов местного значения, отнесенных к ведению поселений, а также полномочий, переданных органами местного самоуправления муниципальных районов. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления городских округов (муниципальных районов) призваны обеспечивать решение вопросов местного значения, отнесенных к ведению городских округов (муниципальных районов), и полномочий, переданных органами местного самоуправления поселений, а также государственные полномочия, делегированные органами государственной власти РФ и субъектов РФ.

В Конституции РФ [1] указано, что органы местного самоуправления в пределах своих полномочий самостоятельны. А значит, органы местного самоуправления могут формировать собственные финансовые ресурсы и самостоятельно выбирать направления их расходования. Формирование и расходование средств органами местного самоуправления осуществляется через местные бюджеты.

Местные бюджеты являются центральным звеном местных финансов, в котором и мобилизуется основная часть финансовых средств местных органов власти и за счет ресурсов которого удовлетворяются основные потребности населения конкретного МО.

Согласно ст. 2 п. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ местным самоуправлением признается «форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными

законами, – законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [3].

Местное хозяйство исторически выделилось из общей системы государственного хозяйства. В этом была необходимость, так как существовали задачи локального значения, связанные с развитием социальной инфраструктуры, благоустройством территорий населенных пунктов и другими вопросами местного характера.

По этим причинам происходило постепенное формирование организованных местных ячеек, которые имели возможность удовлетворять коллективные потребности населения, живущего на определенной территории, в общественных благах за счет источников доходов имеющихся у них в распоряжении. Такое управление получило название местного самоуправления.

Как отмечает Коротина Н.Ю. «основная проблема развития местного самоуправления заключается в обеспечении финансовой самостоятельности муниципальных образований» [7, с.158]. В свою очередь Мишина С.В. обращает внимание на то, что «несмотря на то, что за годы экономических реформ в нашей стране было принято много законов и других нормативных документов по налоговым и бюджетным вопросам, провозглашавших финансовую самостоятельность местных бюджетов, обеспечить эту самостоятельность не удалось» [11, с. 21], а также подчеркивает, что «от уровня развития муниципальной собственности, а также эффективности использования ее составляющих и всей системы в целом во многом зависит качество жизни местного населения» [10, с. 22].

Необходимым условием жизнеспособности местного самоуправления является наличие достаточной экономической и финансовой базы для его осуществления. Без этого какое-либо реальное, а не фиктивное, местное самоуправление невозможно. Не случайно, что значительное место финансовым и экономическим основам местного самоуправления отводится в международно-правовых актах и российском законодательстве. Эта проблема, в частности, обозначена Игониной Л.Л., отметившей «ослабление доходной базы региональных и местных бюджетов» [6, с. 7].

Можно выделить три больших источника местных финансов.

1. Государственные средства, передаваемые органам местного самоуправления органами государственной власти в виде доходных источников и прав, предусмотренных законодательством;
2. Собственные средства МО, создаваемые за счет деятельности органов местного самоуправления (доходы от использования муниципальной собственности, плата за услуги и т. п.), местных налогов.
3. Заемных средств или муниципального кредита.

От состава муниципальных финансов зависит самостоятельность конкретного МО, так как преобладание первой или третьей группы может привести к зависимости от государства или кредитных учрежде-

ний. Следовательно, органы местного самоуправления должны стремиться к наращиванию собственных источников доходов.

В широком смысле в систему муниципальных финансов включаются все местные финансы, в том числе и финансы самостоятельных хозяйствующих субъектов МО: финансы муниципальных унитарных предприятий, финансы предприятий и организаций других форм собственности, внебюджетные фонды местного уровня, заемные средства, а также населения, направляемые на развитие территории МО.

Муниципальные финансовые ресурсы являются источником роста экономического потенциала территории, формирования предпосылок повышения уровня благосостояния, обеспечения населения всеми видами материальных и социальных благ расширенного воспроизводства муниципальной экономики.

В соответствии со ст. 61.1 Бюджетного кодекса РФ [2] в бюджет муниципального района зачисляются следующие местные налоги:

- земельный налог, взимаемый на межселенных территориях;
- налог на имущество физических лиц, взимаемый на межселенных территориях.

Также подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, по нормативам, указанным в ст. 61.1 Бюджетного кодекса РФ.

Расходы местных бюджетов, связанные с выполнением органами местного самоуправления своих функций и задач, осуществляются по следующим направлениям:

- реализация прав граждан на получение общего образования, охрану здоровья, социальную защиту, получение медицинской помощи в муниципальных учреждениях;
- охрана общественного порядка;
- благоустройство и озеленение территорий;
- вывоз и переработка бытовых отходов и мусора;
- содержание органов местного самоуправления;
- проведение выборов в МО, местных референдумов;
- содержание жилищного фонда;
- организация транспортного обслуживания территории, строительство и содержание дорог местного значения;
- обслуживание муниципального долга и др.

Есть ряд нерешенных проблем, которые оказывают негативное влияние на развитие местных финансов.

1. Структура бюджетных расходов не является оптимальной для стимулирования экономического развития.
2. На низком уровне осуществляется финансово-экономическое обоснование решений, приводящих к новым расходным обязательствам.
3. Зачастую эффективность осуществляемых бюджетных расходов низка, получаемый социально-экономический эффект несоизмерен объему израсходованных на те или иные цели средств.
4. Межбюджетные отношения пока не в полной мере настроены на стимулирование органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к созданию условий для предпринимательской и инвестиционной деятельности, которые объективно являются необходимой основой для увеличения доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Высока зависимость

бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов от финансовой помощи, поступающей из других бюджетов бюджетной системы РФ.

5. Бюджетная политика во многом остается неясной для общества, необходимость и суть конкретных решений и действий органов государственной власти в этой сфере должным образом не раскрываются.

Однако, основной проблемой муниципальных финансов является несоответствие собственных доходных источников расходным полномочиям МО. В настоящее время РФ необходимо сильное местное самоуправление что на сегодняшний день не удалось еще сделать. Задача первоочередной важности привести доходные источники местных бюджетов в соответствие расходным полномочиям. Несмотря на то, что собственных доходных источников у МО сегодня явно недостаточно, бюджетно-налоговая политика у нас не стимулирующая, а выравнивающая. При такой системе мы никогда неведем доходные источники с расходными обязательствами».

Недостаток собственных финансовых средств в местных бюджетах приводит к тому, что органы местного самоуправления МО вынуждены руководствоваться при формировании бюджета теми приоритетами, которые определяет федеральный центр и субъекты РФ. Порядка двух третей трансфертов, поступающих в местные бюджеты, носит в последние годы целевой характер. Федерация и регионы распределяют трансферты, условием получения которых для муниципалитетов зачастую является софинансирование за счет средств местных бюджетов. Чтобы получить средства из регионального бюджета, органы местного самоуправления вынуждены направлять свои расходы на цели, определенные федеральным центром и субъектами РФ.

Так, в Бабынинском районе Калужской области консолидированный бюджет района на 1 января 2014 г. по доходам был исполнен в сумме 641 276 792,03 руб. из них сумма межбюджетных трансфертов из вышестоящих бюджетов составила 457 907 132,1 руб. (71,4%) в которых наибольший удельный вес принадлежит субвенциям – 79,9% или 365 949 545,14 руб.

В Думиничском районе Калужской области консолидированный бюджет района на 1 января 2014 г. по доходам был исполнен в сумме 496 772 909,65 руб. из них сумма межбюджетных трансфертов из вышестоящих бюджетов составила 325 164 610,1 руб. (65,5%), в которых наибольший удельный вес также принадлежит субвенциям – 74,8%, или 243 445 560,53 руб.

В Козельском районе консолидированный бюджет района на 1 января 2014 г. по доходам был исполнен в сумме 1 016 214 069,38 руб., из них сумма межбюджетных трансфертов из вышестоящих бюджетов составила 645 288 568,0 руб. (63,5%), из которых субвенции – 84,4%, или 544 470 807,03 руб.

По итогам анализа видно, что бюджеты МО по большей своей части обязаны межбюджетным трансфертам из вышестоящих бюджетов, которые распределяются в соответствии с приоритетами, определенными на вышестоящих уровнях власти. В данную категорию попадает подавляющая часть

средств «бюджетов развития», то есть расходов, носящих инвестиционный характер. Одним из способов повышения доходных источников МО может служить создание на его территории особой экономической зоны (ОЭЗ). Ярким примером здесь является развитие инвестиционных производств в ОЭЗ Людиновского района области [12, с. 112].

Между тем без финансовой самостоятельности, под которой понимается способность МО финансировать в полном объеме расходные обязательства за счет собственных источников не зависимо от финансовой помощи из других бюджетов, муниципалитетов невозможно говорить о реально работающей системе местного самоуправления. Централизация финансовых потоков в бюджетной системе тормозит процессы социально-экономического развития МО, а значит и РФ в целом. Ответственный глава МО, заинтересован сегодня прежде всего в привлечении финансовых ресурсов из вышестоящих бюджетов, а не в развитии собственной доходной базы. К тому же возможности повлиять на собственную доходную базу у МО, очень ограничены.

Основу налоговых доходов бюджета составляют регулируемые отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов. Органы местного самоуправления не имеют права устанавливать элементы налогообложения по данным налогам. А значит, практически нет возможности использовать налоговые механизмы для стимулирования и регулирования экономической деятельности в муниципалитетах, что порождает низкий уровень заинтересованности и ответственности местных органов власти за развитие налоговой базы на соответствующей территории.

Важна не только стабильность поступления доходов в соответствующие бюджеты, при которой появляется заинтересованность местных органов власти в развитии территории, но и возможность влияния на налоги (их рост), их элементы. Муниципалитеты через понижение ставки налогов и предоставление налоговых льгот могут привлекать инвестиции на соответствующие территории».

В условиях, когда наполнение местных бюджетов в основном зависит от решений, принимаемых на других уровнях бюджетной системы, органы местного самоуправления ориентированы только на выполнение указаний вышестоящих уровней власти и практически лишены возможности реализовывать собственные инициативы. Сформированная система муниципальных финансов в лучшем случае стимулирует МО поддерживать исполнительскую дисциплину в реализации тех законов и норм, которые устанавливают федеральный центр и регионы, но не повышают эффективность изыскания средств для увеличения доли собственных доходов или совершенствовать институциональную среду.

При этом необходимо отметить, что в рамках бюджетных полномочий субъектов РФ органы государственной власти регионального уровня наделены широкими правами по передаче в местные бюджеты дополнительных налоговых источников в целях повышения бюджетной обеспеченности МО, стимулирования органов местного самоуправления к развитию налогооблагаемой базы территорий. Так, в соот-

ветствии со ст. 58 Бюджетного кодекса субъекты РФ вправе закреплять за местными бюджетами единые нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ, в том числе от налога на имущество организаций.

Нормативы указанных отчислений должны быть едиными для всех МО, относящихся к одному типу (поселение, муниципальный район, городской округ), и устанавливаться законом субъекта РФ на неограниченный срок.

Таким образом, законодательно предусмотрена возможность установления органами государственной власти субъектов РФ единых нормативов отчислений в местные бюджеты от налога на имущества организаций, от транспортного налога и административных штрафов за нарушение правил дорожного движения, а также административных штрафов, налагаемых за совершение правонарушения административными комиссиями МО. Так же одним из способов увеличения доходной базы муниципалитетов может стать решение вопроса о компенсации затрат местным бюджетам в связи с предоставлением льгот, установленных федеральными законами по местным налогам.

Осуществим анализ управления финансами в МО, которое расположено на северо-востоке Калужской области. Его территория составляет 54 273 га. Численность населения на начало 2013 г. составила 347 144 чел., что на 4 071 чел. больше чем в аналогичном периоде 2012 г. (на 1,2% больше чем в 2012 г. и 1,6% больше чем в 2011 г.). В настоящее время население МО составляет 34,6% от численности населения Калужской области.

Структура экономики города представлена такими отраслями, как машиностроение и металлообработка, пищевая и легкая промышленность, электроэнергетика, промышленность строительных материалов и др.

Промышленное производство занимает ведущее место в структуре хозяйственного комплекса Калужской области. Город Калуга характеризуется функциями областного центра с наиболее высоким в области промышленным потенциалом. Доля города в объеме отгруженной продукции Калужской области занимает лидирующие позиции, удельный вес в области составил 60,73%. На территории МО «город Калуга» ведут хозяйственную деятельность 868 промышленных предприятий, из них к категории крупных и средних относится 145 предприятий. В состав МО «Город Калуга» по состоянию на конец 2013 г. включена 71 сельская территория. Промышленную продукцию выпускают также сельскохозяйственные предприятия.

За 2013 г. крупными и средними промышленными предприятиями города отгружено продукции на сумму 257,7 млрд. руб. Темп роста отгруженной продукции к 2012 г. – 105,2%, к 2011 г. – 126,2%, в фактических ценах. Численность работающих на крупных и средних предприятиях города за 2013 г. увеличилась на 0,1% по отношению к 2012 г. и на 1% по отношению к 2011 г. и составила 117,6 тыс. чел. Крупными и

средними организациями всех видов деятельности в 2013 г. было продано товаров на сумму 29 млрд. 685 млн. руб., что в сопоставимых ценах на 5,2% больше, чем в 2012 г. и на 10,7% больше чем в аналогичном периоде 2011 г. В 2013 г. населению города было оказано платных услуг на сумму 16 млрд. 921 млн. руб., что в сопоставимых ценах на 10,1% меньше, чем в 2012 г. и на 3,3% меньше чем в 2011 г. Объем работ, выполненный собственными силами крупных и средних организаций по виду деятельности «Строительство» в 2013 г. составил 8 млрд. 835 млн. руб. (113,3% к 2012 г.). В 2013 г. построено 3083 квартир общей площадью 185,3 тыс. кв. м. В 2013 г. организации г. Калуги, не относящиеся к субъектам малого предпринимательства, получили прибыль в действующих ценах на сумму 17 млрд. 344 млн. руб. Сальдированный финансовый результат формировался следующим образом: 147 организаций получили прибыль в размере 22 млрд. 467 млн. руб., 40 организаций имели убыток на сумму 5 млрд. 124 млн. руб.

Как показала оценка рисков несбалансированности, проведенная Балуниным И.В. (на основе самостоятельно разработанной модели [4, с. 318]), Калужская область относится к группе риска «выше среднего» [5, с.107]. При этом, как отмечают Марченко С.В. и Голубина Ж.И., «наибольшие проблемы в развитии финансовой базы имеют монопрофильные МО, зависимые от состояния градообразующих и селообразующих предприятий» [8, с. 353].

Крупнейшими промышленными предприятиями в МО «город Калуга» являются:

- Общество с ограниченной ответственностью (ООО) «Фольксваген Груп Рус»;
- Закрытое акционерное общество (ЗАО) «Вольво Восток»;
- ООО «ПСМА Рус»;
- ООО «САБМиллерРУС»;
- Открытое акционерное общество (ОАО) «Калужский завод «Ремпутьмаш»;
- ОАО «Калужский турбинный завод»;
- ОАО «Калужский приборостроительный завод «Тайфун»;
- ОАО «Калужский завод телеграфной аппаратуры»;
- ОАО «Калужский двигатель»;
- ОАО «Калугапутьмаш».

Анализ показал, что в 2013 г. доходы МО «город Калуга» составили 8 306 392,1 тыс. руб., что на 683 018,3 тыс. руб. больше чем в 2012 г. и на 746 539,1 тыс. руб. больше чем в 2011 г. в абсолютном значении. Доходы в 2013 г. увеличились на 8,2% по отношению к 2012 г. и на 9% по отношению к 2011 г.

В общей структуре доходов наибольшие значения составляют налоговые и неналоговые доходы, в совокупности они составляют более 60% от общих доходов бюджета МО.

Общая сумма налоговых и неналоговых доходов в 2013 г. составила 5 349 950,8 тыс. руб. что на 177 350,3 тыс. руб. больше чем в 2012 г. и на 107 434,3 тыс. руб. больше чем в 2011 г. В 2012 г. наблюдается сокращение налоговых и неналоговых доходов бюджета по сравнению с 2011 и 2013 гг. за

счет сокращения поступления налогов, в частности налога на имущество физических лиц.

В составе налоговых и неналоговых доходов налоговые поступления играют решающую роль. Они составляют 81,2% в 2013 г., 77% – в 2012 г., 79,3% – в 2011 г. от общей суммы всех налоговых и неналоговых поступлений соответственно. В общем доходе бюджета, удельный вес налоговых поступлений составляет 55,0%, 52,2%, 52,3% соответственно в 2011-м, 2012-м, 2013 гг. В 2013 г. налоговые поступления в бюджет составили 4 341 586,7 тыс. руб. в 2012 г. – 3 984 131,5 тыс. руб. в 2011 г. – 4 159 191,5 тыс. руб. Увеличение налоговых доходов в 2013 г. по отношению в 2012 г. составило 9%, по отношению в 2011 г. – 4,4%. Как уже отмечалось выше, в 2012 г. налоговые доходы были несколько меньше, чем в 2011 и 2013 гг. Это объясняется уменьшением поступлений налога на имущество физических лиц в 2012 г.

Налоговые доходы МО «город Калуга» состоят из налогов на прибыль, налогов на совокупный доход, налогов на имущество и государственно пошрины.

Наибольший удельный вес в составе налоговых поступлений играют налоги на прибыль. Они составили 2 468 232,2 тыс. руб. в 2013 г., 2 299 457,4 тыс. руб. в 2012 г., 2 170 886,5 тыс. руб. в 2011 г., что составило 56,9%, 56,7% и 52,2% от общей суммы всех налоговых поступлений в бюджет соответственно в 2013-м, 2012-м и 2011 гг. В рассматриваемый период с 2011 по 2013 гг. идет планомерное увеличение поступлений налогов на прибыль. В 2013 г. это увеличение составило 7,3% по сравнению с 2012 г. и 13,7% по отношению к 2011 г. В общей структуре доходов бюджета МО «город Калуга» налоги на прибыль составили в 2013 г. 29,7%, в 2012 г. – 30,2%, в 2011 г. – 28,7%. Таким образом, налоги на прибыль занимают существенную роль в структуре доходов бюджета МО «город Калуга».

Значимое место в составе налоговых доходов занимают налоги на совокупный доход. Их удельный вес в составе налоговых доходов бюджета составляет в 2013 г. – 24,7%, в 2012 г. – 25,1%, в 2011 г. – 19,7%. В абсолютном значении показатели налогов на совокупный доход составили в 2013 г. – 1 072 250,2 тыс. руб., в 2012 г. – 1 000 048, 6 тыс. руб., что на 7,2% меньше показателя 2013 г., в 2011 г. – 818 788,3 тыс. руб., что на 30,9% меньше показателя 2013 г. Из данных показателей видно, что доходы от налогов на совокупный доход, так же как и от налогов на прибыль, возрастают на протяжении всего рассматриваемого периода. В общей структуре доходов МО «Город Калуга» налоги на совокупный доход составляют 12,9%, 13,1% и 10,8% в 2013-м, 2012-м и 2011 гг. соответственно.

Налоги на имущество занимают менее значимое место в составе налоговых поступлений МО «Город Калуга» в сравнении с налогами на прибыль и налогами на совокупный доход. Их доля в общей сумме налоговых поступлений в 2013 г. составила 17,6%, в 2012 г. – 16,4%, в 2011 г. – 22,1%. В 2013 г. в бюджет МО поступило 763 933,5 тыс. руб., в 2012 г. – 654 207,3 тыс. руб., что на 16,8% меньше чем в 2013 г., в 2011 г. – 920 506,1 тыс. руб. – на 20,5%

больше чем в 2013 г. На протяжении всего исследуемого периода в 2011 г. наблюдается самый большой объем поступлений от налогов на имущество. В общей структуре доходов МО налоги на имущество составили 9,2% в 2013 г., 8,6% – в 2012 г. и 12,2% – в 2011 г. Исходя из этих данных, можно сделать вывод, что налоги на имущество составляют малую долю в общей совокупности доходов бюджета и не оказывают значительного влияния на формирование доходов.

Самая незначительная доля в формировании налоговых доходов и доходов бюджета вообще принадлежит государственной пошлине. В структуре налоговых доходов МО «Город Калуга» в 2013 г. она составляет всего 0,8%, в 2012 г. – 0,7%, в 2011 г. – 0,6%. В абсолютном значении в 2013 г. в бюджет поступило 37277,3 тыс. руб., в 2012 г. – 30 324, 5 тыс. руб., что на 22,9% меньше, чем в 2013 г.; в 2011 г. – 24 887,7 тыс. руб., что на 49,8% меньше чем в 2013 г. В общей структуре доходов бюджета МО «Город Калуга» доля государственной пошлины практически незаметна. Она составила в 2014 г. 0,4%, в 2012 г. – 0,3%, в 2011 г. – 0,3%.

В составе налоговых и неналоговых доходов неналоговым поступлениям отведена второстепенная роль. Они не имеют такой фискальной значимости как налоговые доходы. Доля неналоговых доходов в составе налоговых и неналоговых доходов бюджета МО «Город Калуга» в 2013 г. составила 18,8%, в 2012 г. – 23%, в 2011 г. – 20,7%. В 2013 г. сумма неналоговых доходов составила 1 008 364,1 тыс. руб., что на 17,9% меньше чем в 2012 г. Объем неналоговых поступлений в 2012 г. составил 1 188 468,9 тыс. руб. Это самый высокий показатель на весь исследуемый период. В 2011 г. налоговые поступления составили 1 083 325,0 тыс. руб. – на 9,7% меньше чем в 2012 г.

Безвозмездные поступления – весомая часть от всех доходов МО «Город Калуга». Доля безвозмездных поступлений в общей структуре доходов в 2013 г. составила 35,6%, в 2012 г. – 32,2%, в 2011 г. – 30,7%. В 2013 г. в бюджет поступило 2 956 441,3 тыс. руб., в 2012 г. – 2 450 773,3 тыс. руб., что на 505 668 тыс. руб. меньше (20,6%) чем в 2013 г. В 2011 г. поступило 2 317 336,4 тыс. руб., что на 639 104,9 тыс. руб. меньше (27,6%) чем в 2013 г. Эти данные говорят о том, что треть доходов бюджета МО «Город Калуга» являются поддержкой из других бюджетов бюджетной системы РФ.

Межбюджетные трансферты включают в себя дотации, субсидии, субвенции.

Наибольший удельный вес в структуре безвозмездных поступлений имеют субвенции бюджетам субъектов РФ и МО, которые в 2013 г. составили 2 344 184,9 тыс. руб. (79,3% от общей суммы всех безвозмездных поступлений). В 2012 г. они составили 2 213 288,7 тыс. руб., что на 130 896,2 тыс. руб. меньше чем в 2013 г. Следует отметить что, доля данных поступлений в общей структуре безвозмездных поступлений в 2012 г. была 90,3%, это очень высокий показатель. В 2011 г. поступило 1 892 189,1 тыс. руб. это на 451 995,8 тыс. руб. меньше, чем в 2013 г. Эти цифры говорят о том, что

за исследуемый период с 2011 по 2013 гг. субвенции бюджетам субъектов РФ и МО постоянно росли.

Вторые по значимости в общей структуре безвозмездных поступлений – субсидии бюджетам субъектов РФ и МО (межбюджетные субсидии). В 2013 г. они составили 518 302,7 тыс. руб., тогда как в 2012 г. – 210 031,2 тыс. руб., что в 2,5 раза меньше, чем в 2013 г. На 2012 г. приходится самый маленький показатель по этой статье безвозмездных поступлений. В 2011 г. поступило 346 818,9 тыс. руб., что на 171 483,8 тыс. руб. меньше, чем 2013 г., однако на 136 787,7 тыс. руб. больше, чем в 2012 г. Из анализа видно, что межбюджетные субсидии также росли в течении всего исследуемого периода.

Также в бюджет МО «Город Калуга» поступили иные межбюджетные трансферты. В 2013 г. они составили 87 992,9 тыс. руб., что на 60 413,1 тыс. руб. больше чем в 2012 г. (в три раза). В 2011 г. иных межбюджетных трансфертов поступило 79 355,3 тыс. руб. – это на 8 637,6 тыс. руб. меньше чем в 2013 г.

Прочих безвозмездных поступлении в бюджет МО «Город Калуга» в 2013 г. поступило 10 212,1 тыс. руб., в 2012 г. – 5 197,4 тыс. руб., в 2011 г. – 7 479,8 тыс. руб.

Проанализируем состав и структуру расходов МО «город Калуга» за период 2011-2013 гг. В табл. 1 представлена динамика состава и структуры расходов бюджета МО «Город Калуга».

Анализ табл. 1 показывает, что в 2013 г. расходы составили всего 8 326 029,8 тыс. руб., что на 303 919,9 тыс. руб. больше, чем в 2011 г. (или расходы увеличились на 3,8%) и на 697 076,6 тыс. руб. больше, чем в 2012 г. (или на 9,1%).

Наибольший удельный вес составляют расходы на образование – 3 380 847,0 тыс. руб. в 2013 г., что составляет почти 34% от всех расходов бюджета города Калуга. Причем заметна тенденция к их увеличению в абсолютном выражении. В 2011 г. их сумма была в 2 708 795,1 тыс. руб. В 2012 г. они увеличились на 455 149,2 тыс. руб. (или на 16,8%) и составили 3 163 944,3 тыс. руб. В 2013 г. произошло увеличение расходов на образование на 216 902,7 тыс. руб. (или на 6,9%) по сравнению с 2012 г., их сумма составила 3 380 847,0 тыс. руб. В сравнении с 2011 г. расходы на образование выросли на 672 051,9 тыс. руб. или на 24,8%.

В 2013 г. в структуре расходов на образование 40% приходится на дошкольное образование и 55% на общее, что в совокупности составляет 95% расходов этого раздела. Следует отметить, что в 2012 г. данные показатели составляли 39% и 56% расходов соответственно, что составляло так же 95% всех расходов на образование. На оставшиеся три статьи раздела приходится около 5% расходов. В 2011 г. аналогичные показатели составили 43% и 51% соответственно, что составило 94% всех расходов на образование, а на оставшиеся статьи пришлось порядка 6% расходов. При увеличении абсолютного показателя по расходам на образование, наблюдается сохранение общей структуры распределения данных расходов между дошкольным и общим образованием.

Таблица 1

ДИНАМИКА СОСТАВА И СТРУКТУРЫ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА МО «ГОРОД КАЛУГА [12]

Показатель	2011г.		2012г.		2013г.	
	сумма, тыс. руб.	уд. вес, %	сумма, тыс. руб.	уд. вес, %	сумма, тыс. руб.	уд. вес, %
Общегосударственные вопросы	890 308, 3	11.1	675 345, 9	8.8	642 378,6	11.1
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	251 116, 5	3.1	93 606, 7	1.2	64 682,9	3.1
Национальная экономика	248 459,3	3.1	1 241 187,9	16	1 623 437,1	3.1
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 666 717, 6	20.1	760 679, 6	9.9	855 743,1	20.1
Образование	2 708 795,2	33.8	3 163 944, 3	41	3 380 847,0	33.8
Культура и кинематография	155 968,5	1.9	172 027, 4	2.2	180 190,1	1.9
Здравоохранение	798 776,8	9.9	2 293,4	0.0003	-	-
Социальная политика	1 241 028,3	15.5	1 391 475,1	18	1 416 951,6	15.5
Физическая культура и спорт	37 211, 1	0.05	93 435,6	1.2	121 436,4	0.05

Таким образом, в ходе исследования мы пришли к выводу, что в сфере управления местными финансами есть ряд нерешенных проблем.

1. Низкий уровень финансово-экономического обоснования решений.
2. Высокая зависимость местных бюджетов от финансовой помощи, поступающей из других бюджетов бюджетной системы РФ.
3. Неясность бюджетной политики для общества.
4. Низкий уровень заинтересованности руководства муниципалитетов в развитии региона.
5. несоответствие доходных источников расходным полномочиям МО.

Наконец, местные органы власти не могут использовать налоговые механизмы для стимулирования и регулирования экономической деятельности в муниципалитетах, так как большую часть налоговых доходов МО составляют регулируемые отчисления от федеральных налогов и сборов, что порождает низкий уровень заинтересованности и ответственности местных органов власти за развитие налоговой базы на соответствующей территории.

Для решения выявленных проблем были предложены следующие меры.

1. В рамках увеличения доходов:
 - с целью увеличения налогооблагаемой базы по налогу на доходы физических лиц способствовать созданию дополнительных рабочих мест, росту заработной платы и ее индексации в связи с инфляцией;
 - выявление неиспользуемых бесхозных земельных участков, постановка их на учет и предоставление юридическим и физическим лицам по договорам аренды или купли-продажи;
 - уплата налога на доходы физических лиц (НДФЛ) по месту жительства, а не по месту работы;
 - повышение нормативов зачисления НДФЛ в местные бюджеты до 30-40%, и возможность предоставления прав местным органам власти устанавливать отдельные элементы по НДФЛ;
 - увеличить ставку по земельным участкам, которые долгое время не обрабатываются, а так же взыскание долгов по арендной плате за пользование муниципальной землей.
2. В рамках оптимизации (повышения эффективности) расходов:
 - повысить качество предоставляемых населению государственных и муниципальных услуг;

- необходимо предоставить местным органам власти права по регулированию всех элементов по местным налогам;
- исполнение бюджета по расходам производить большей частью на основе муниципальных программ (программно-целевым методом);
- стремиться к отсутствию кредиторской задолженности МО, а так же к отсутствию долгов по публично-правовым обязательствам перед населением.

Проведение данных мероприятий будет способствовать увеличению собственной доходной базы, повышению эффективности расходов, обеспечит устойчивость бюджета, снизит риски для бюджетной системы МО.

Литература

1. Конституция РФ [Текст] : офиц. текст [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. №6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 №7-ФКЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2009. – №4. – Ст. 445.
2. Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] : от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ [Электронный ресурс] : федер. закон от 6 окт. 2003 г. №131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Балынин И. Рейтинговая оценка субъектов Российской Федерации по уровню риска несбалансированности региональных бюджетов (на основе разработанной модели) [Текст] / И. Балынин // РИСК : ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2014. – №3. – С. 104-109.
5. Балынин И.В. Комплексная модель оценки рисков несбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в контексте социально-экономического развития регионов [Текст] / И.В. Балынин // Аудит и финансовый анализ. – 2014. – №3. – С. 316-319.
6. Городская управа города Калуги [Электронный ресурс] : официальный сайт. Режим доступа: <http://www.kaluga.gov.ru/>.
7. Игонина Л.Л. Модернизация финансовой системы России: задачи, императивы, тенденции [Текст] / Л.Л. Игонина // Финансы и кредит. – 2012. – №3. – С. 2-7.
8. Коротина Н.Ю. Инструментарий оценки финансового состояния бюджетов муниципальных образований [Текст] / Н.Ю. Коротина // Вестн. Омского ун-та. – 2014. – №1. – С. 158-163.

9. Марченко С.В., Голубина Ж.И. Регулирование финансов кризисных монопрофильных муниципальных образований [Текст] / С.В. Марченко, Ж.И. Голубина // Экономика и предпринимательство. – 2014. – №5-2. – С. 353-357.
10. Мишина С.В. Муниципальная собственность: особенности и проблемы формирования [Текст] / С.В. Мишина // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2011. – №18. – С. 17-22.
11. Мишина С.В. Принципы организации муниципальных финансов России на современном этапе [Текст] / С.В. Мишина // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2011. – №21. – С. 21-29.
12. Турсунмухамедов И.Г. Особые экономические зоны как фактор привлечения инвестиций в региональную экономику [Текст] / И.Г. Турсунмухамедов, Е.Л. Александров // Роль науки в развитии общества : международная науч.-практ. конф. : в 2 ч. Ч. 1. – Уфа : Аэтерна, 2014. – С. 112-116.

Ключевые слова

Муниципальные финансы; местный бюджет; финансы; бюджет; местное самоуправление; доходы бюджета; расходы бюджета; сбалансированность бюджета.

Савельев Александр Александрович

РЕЦЕНЗИЯ

В современных реалиях развития экономических отношений колоссальная роль отводится такой экономической категории, как финансы. В своей сущности финансы представляют собой совокупность экономических отношений, которые возникают в процессе формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Финансовые отношения существуют объективно, но имеют конкретные формы проявлений, соответствующие характеру производственных отношений в обществе.

Важнейшим звеном финансово-кредитной системы Российской Федерации выступают государственные и муниципальные финансы. Основная их цель кроется в обеспечении органов государственной власти и местного самоуправления денежными средствами, предназначенными для осуществления важнейших функций, которые предусмотрены Конституцией РФ и другими законодательными актами.

Реформирование бюджетного сектора российской экономики направлено в первую очередь на обеспечение качества государственных (муниципальных) финансов.

В статье автором обозначены наиболее актуальные проблемы в исследуемом направлении, а также предложены возможные мероприятия и рекомендации по их преодолению. Это обуславливает научную новизну и практическую значимость исследования.

Выводы и результаты свидетельствуют о хорошей теоретической подготовке, умении эффективно работать с нормативными документами и финансовой экономической литературой, а также самостоятельно решать поставленные перед студентом задачи.

Статья рекомендуется к опубликованию.

Турсунмухамедов И.Г., к.э.н., доцент кафедры «Экономика» Калужского филиала Финансового университета при Правительстве РФ