

Павлов Николай Владимирович

канд. юрид. наук, доцент

Григорян Алина Ашотовна

студентка

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный
аграрный университет им. И.Т. Трубилина»
г. Краснодар, Краснодарский край

ПРОБЛЕМЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В РФ

Аннотация: в данной статье рассмотрены проблемы местных бюджетов в России, представлен пример местного бюджета МО город Краснодар и выявлены проблемы местного бюджета на этапе формирования и исполнения. Установлено, что основными проблемами местных бюджетов на этапе формирования выступают: отсутствие расчетов (прогнозируемых) поступлений по доходам местного бюджета (налоговые и неналоговые доходы); не соблюдение принципа достоверности бюджета, в том числе по реалистичности расчетов доходов и расходов; низкое качество планирования ряда неналоговых доходов главными администраторами доходов бюджета. На этапе исполнения местных бюджетов к основным проблемам можно отнести: неполную реализацию задач и приоритетов, отраженных в Основных направлениях бюджетной и Основных направлениях налоговой политики; нереалистичность первоначальных планов по доходным источникам местного бюджета; отсутствие разработанных мер повышения эффективности использования объектов муниципальной собственности и т. д. Предложены пути решения выявленных проблем.

Ключевые слова: бюджет, местный бюджет, формирование бюджета, доходы бюджета, расходы бюджета, дефицит местного бюджета, бюджетное планирование.

Введение

Актуальность выбранной темы работы обусловлена следующими обстоятельствами.

Во-первых, ухудшением финансового положения местного самоуправления, свидетельством чему является увеличение количества т. н. дотационных муниципалитетов и степени их дотационности.

Во-вторых, продолжающимся возрастанием зависимости местных бюджетов от наиболее жестко администрируемых средств межбюджетных трансфертов – субвенций, что еще более снижает самостоятельность местного самоуправления.

В этой связи перед органами местного самоуправления ставятся задачи поиска резервов роста доходов бюджетов, реализации комплекса мер по проведению бюджетного маневра путем оптимизации расходных обязательств муниципальных образований, а также активизации мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов.

Исследованию экономического содержания местных бюджетов посвящены труды таких авторов, как А.Б. Быля, Л.Д. Вострикова, О.Н. Горбунова, В.В. Ковалев, Ю.А. Крохина, Н.В. Постовой, М.В. Романовский. Рассмотрением проблем формирования местных бюджетов в современных условиях занимались такие авторы, как С.В. Могилев, О.Б. Дорджиева, Е.А. Ермакова, В.В. Левина, Н.Ю. Коротина, И.А. Морозов, Т.М. Боголиб, Н.В. Замятина и многие другие.

В то же время, несмотря на обширное количество исследований, остаются не до конца решенными проблемы обеспечения сбалансированности местных бюджетов, особенно в современных условиях макроэкономической нестабильности. Дальнейшее развитие муниципальных образований требует исследования практической составляющей экономических отношений по формированию местных бюджетов, систематизации теоретических положений и формирования предложений по совершенствованию механизма формирования местных бюджетов.

Цель данной статьи – выявить основные проблемы формирования местных бюджетов.

Основная часть

В современных условиях имеются трудности с обеспечением доходной базы местных бюджетов в объеме, достаточном для исполнения всех расходных обязательств муниципальных образований. Поэтому от оптимального и эффективного распределения и использования бюджетных средств на муниципальном уровне зависит качество выполнения органами местного самоуправления возложенных на них полномочий.

Создание эффективного механизма формирования местных бюджетов является необходимым условием дальнейшего развития муниципальных образований и государства в целом, поскольку финансовое благополучие государства зависит от стабильного функционирования финансов каждого муниципального образования.

В качестве примера рассмотрим местный бюджет МО город Краснодар. В таблице 1 представлены основные параметры бюджета МО город Краснодар.

Таблица 1

Основные параметры бюджета МО город Краснодар [1]

| Наименование показателя | 2015 | 2016 | 2017 | Плановый период | | Динамика, % | | | |
|-----------------------------------|---------|---------|---------|-----------------|---------|-------------|-----------|-----------|-----------|
| | | | | 2018 | 2019 | 2016/2015 | 2017/2016 | 2018/2017 | 2019/2018 |
| Доходы, всего | 22058,7 | 22552,3 | 22299,3 | 22323,6 | 22843,3 | 102,2 | 98,9 | 100,1 | 102,3 |
| Налоговые и неналоговые доходы | 12631,4 | 12940,2 | 14235,0 | 14261,6 | 14776,7 | 102,4 | 110,0 | 100,2 | 103,6 |
| Безвозмездные поступления | 9427,3 | 9612,1 | 8064,3 | 8062,0 | 8066,6 | 102,0 | 83,9 | 100,0 | 100,1 |
| Расходы, всего | 24325,1 | 23980,3 | 23599,3 | 23176,3 | 23243,3 | 98,6 | 98,4 | 98,2 | 100,3 |
| Дефицит (–), Профицит (+) | –2266,4 | –1428,0 | –1300,0 | –850,0 | –400,0 | – | – | – | – |

В соответствии с утвержденным на 30-м заседании городской Думы решением, доходы местного бюджета на 2017 год запланированы в сумме 22,3 млрд руб., из них собственные доходы бюджета – 14,2 млрд руб., безвозмездные поступления из краевого бюджета – 8,1 млрд. Расходы городского бюджета в 2017 году составят 23,6 млрд руб. Таким образом, дефицит составит 1,3 млрд руб. [2].

В ходе экспертизы Проекта решения о местном бюджете МО Город Краснодар Контрольно-Счетной палатой среди прочего проведены анализы: прогноза социально-экономического развития МО город Краснодар, соответствия Проекта решения о бюджете целям и задачам Основных направлений бюджетной политики и Основных направлений налоговой политики МО город Краснодар на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, основных характеристик Проекта решения о бюджете, анализ налоговых и неналоговых доходов, безвозмездных поступлений, расходов местного бюджета, анализ бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, кредиторской задолженности, дефицита местного бюджета, источников его финансирования, муниципального долга [3].

В ходе проведенной экспертизы Проекта решения о бюджете выявлен ряд нарушений и недостатков, в том числе:

- отсутствие расчетов (прогнозируемых) поступлений по доходам местного бюджета (налоговые и неналоговые доходы) и проекта Программы приватизации муниципальных объектов, что не позволило оценить достоверность прогнозируемых объемов доходов, а также вовлечение в объем доходов недоимки по налогам и задолженности по арендной плате за земельные участки и имущество;

- не соблюден принцип достоверности бюджета, в том числе по реалистичности расчетов доходов и расходов. Планируемые объемы по ряду доходов бюджета завышены и не подтверждены главными администраторами доходов бюджета на общую сумму 1082657,1 тыс. рублей.

Также отмечено низкое качество планирования ряда неналоговых доходов главными администраторами доходов бюджета. Под сомнение поставлена достоверность планирования доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в

уставных (складочных) капиталах хозяйственных обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим МО город Краснодар (по 3500,0 тыс. рублей ежегодно). Кроме того, по 14 из 19 хозяйственных обществ, номинальная стоимость участия в уставных капиталах которых составляет 990522,9 тыс. рублей, в 2017–2019 годах вообще не планируются поступления дивидендов (либо части прибыли) в местный бюджет.

– объемы бюджетных ассигнований, предлагаемые к утверждению Проектом решения о бюджете на 2017 год, не соответствуют объемам финансирования, предусмотренным в муниципальных программах (в действующих редакциях) на общую сумму 167,5 млн рублей. Представленные проекты паспортов программ не позволили оценить целесообразность и результативность использования финансовых ресурсов, провести взаимоувязанную и комплексную оценку достижения целей социально-экономического развития муниципального образования в 2017–2019 годах.

Согласно отчёту об исполнении местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) за 2016 год бюджет исполнен по доходам в сумме 23 283 143,0 тыс. руб., по расходам в сумме 24 505 162,3 тыс. руб. с превышением расходов над доходами (дефицит местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) в сумме 1 222 019,3 тыс. руб. [4].

Контрольно-счетной палатой муниципального образования город Краснодар с 10 марта 2017 года по 7 апреля 2017 года проведена внешняя проверка отчёта об исполнении местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) за 2016 год.

В ходе проведенной внешней проверки отчёта об исполнении местного бюджета был выявлен ряд нарушений и недостатков, в том числе:

1. Ряд задач и приоритетов, отраженных в Основных направлениях бюджетной и Основных направлениях налоговой политики на 2016–2018 годы, реализован не в полном объеме.

2. Исполнение доходной части местного бюджета, как и в предыдущие годы, характеризуется большим количеством внесённых изменений (12 раз), при

этом, значительная часть изменений (70,3% или на сумму 1 906 493,8 тыс. рублей) внесена таблицами поправок и не прошла в соответствии с действующим законодательством экспертизу Контрольно-счётной палаты.

3. В отчетном финансовом году по-прежнему отмечается нереалистичность первоначальных планов по доходным источникам местного бюджета, что привело в ходе исполнения бюджета к уточнению объёма практически по всем видам доходов (по 20 из 23) на общую сумму 415 424,2 тыс. рублей.

4. В отчетном финансовом году не решена в полной мере задача повышения эффективности использования объектов муниципальной собственности, а также полноты и достоверности ведения Реестра муниципального имущества.

5. Недоимка по налогам, зачисляемым в местный бюджет, выросла на 20,1% (+167 134,0 тыс. рублей) и по состоянию на 01.01.2017 составила 998 429,0 тыс. рублей [5].

Для решения основных проблем местных бюджетов можно предложить:

- продолжить работу по реализации комплекса дополнительных мер, направленных на укрепление и развитие доходного потенциала местного бюджета в объемах, позволяющих обеспечить устойчивое финансирование реализации поставленных задач, а также снижение долговой нагрузки на местный бюджет и объема муниципального долга;

- обеспечить повышение эффективности управления муниципальными финансами, качества планирования местного бюджета, а также уровня финансовой дисциплины его исполнения. Не допускать утверждение плановых показателей, не подтвержденных прогнозными расчетами и анализом имеющихся рисков.

- провести анализ имеющихся резервов для пополнения местного бюджета от использования имущества и земельных ресурсов с целью их мобилизации. Установить целевые показатели эффективности использования имущества казны по вовлечению в оборот иного имущества (бесхозное имущество, неразграниченные земли);

- повысить эффективность взаимодействия с налоговыми, правоохранительными органами, службой судебных приставов, направленного на полноту

поступлений налоговых и неналоговых платежей в местный бюджет и сокращение недоимки по налоговым доходам и задолженности по арендным платежам.

Таким образом, основными проблемами местных бюджетов на этапе формирования выступают: отсутствие расчетов (прогнозируемых) поступлений по доходам местного бюджета (налоговые и неналоговые доходы); не соблюдение принципа достоверности бюджета, в том числе по реалистичности расчетов доходов и расходов; низкое качество планирования ряда неналоговых доходов главными администраторами доходов бюджета. На этапе исполнения местных бюджетов к основным проблемам можно отнести: неполную реализацию задач и приоритетов, отраженных в Основных направлениях бюджетной и Основных направлениях налоговой политики; большое число внесенных изменений в ходе исполнения доходной части местного бюджета; нереалистичность первоначальных планов по доходным источникам местного бюджета; отсутствие разработанных мер повышения эффективности использования объектов муниципальной собственности, а также полноты и достоверности ведения Реестра муниципального имущества.

Список литературы

1. Бюджет для граждан на 2017–2019 годы (проект) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://krd.ru/uploads/files/2016/12/01/29904-proekt-mestnogo-byudzheta-byudzheta-municipalnogo-obrazovaniya-gorod-krasnodar-na-2017-god-i-na-planovyy-period-2018-i-2019-godov.pdf>
2. Официальный сайт Администрации МО город Краснодар [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://krd.ru/novosti/glavnye-novosti/news_22122016_160520.html
3. Решение Городской Думы Краснодара XXXII заседание Думы 6 созыва от 16 февраля 2017 года №32 п. 4 «Об отчете контрольно-счетной палаты муниципального образования город Краснодар о деятельности контрольно-счетной палаты муниципального образования город Краснодар ЗА 2016 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/429097565>

4. Решение городской Думы Краснодара от 30.05.2017 №36 п. 3 «Об исполнении местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) за 2016 год». Публикация 31.05.2017 в Вестнике органов местного самоуправления муниципального образования город Краснодар №07 (217).

5. Внешняя проверка отчёта об исполнении местного бюджета (бюджета муниципального образования город Краснодар) за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kspkrasnodar.ru/deyatelnost-ksp/ekspertno-analiticheskie-meropriyatiya/zakljuchenija-po-proektam-npa/2017-god/news-20170621091918-434271>