

ИВАНОВА М. Н., КУДРЯШОВА Т. В.
IVANOVA M. N., KUDRYASHOVA T. V.

МЕСТНЫЙ БЮДЖЕТ КАК ОСНОВА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ ВЕЛИКОГО НОВГОРОДА

LOCAL BUDGET AS THE BASIS OF VELIKY NOVGOROD'S MUNICIPAL FINANCE

***Аннотация.** В статье определена роль местного бюджета в бюджетной системе и муниципальных финансах. Выявлены характерные тенденции, сложившиеся в формировании доходной и расходной частей бюджетов городов Северо-Западного ФО. Рассмотрена структура бюджета Великого Новгорода. Определены проблемы формирования доходной части местных бюджетов на примере бюджета Великого Новгорода. Обоснована необходимость разработки финансово-экономических механизмов управления муниципальными финансами.*

***Ключевые слова:** муниципальные финансы, местный бюджет, доходы местного бюджета, расходы местного бюджета, дефицитность бюджета, дотационность бюджета.*

***Summary.** The article defines the role of local budgets in budget system and municipal finances. The author determines characteristic trends of revenue formation and expenditure budgets of cities in the North-Western Federal District. The budget structure of Veliky Novgorod is examined. The article also defines problems of forming profitable part in local budgets on an example of Veliky Novgorod's budget. Necessity of developing financial and economic municipal finance management mechanisms is explained.*

***Keywords:** municipal finance, local budget, local budget revenues, expenditures of local budget, budget deficit, subsidized budget.*

Местное самоуправление представляет собой самый близкий и самый доступный уровень власти в силу наделения его полномочиями по решению вопросов местного значения, прямо касающихся качества жизни населения.

Для эффективной реализации местного самоуправления необходимым условием выступает наличие достаточной экономической и финансовой базы. Поэтому наряду с созданием организационно-правовых условий, обеспечивающих функционирование органов местной власти, не менее важным становится проведение работы по формированию и укреплению его финансовой основы.

Основой муниципальных финансов является местный бюджет. Но, наряду со средствами местного бюджета, в формиро-

вании муниципальных финансов участвуют финансовые ресурсы муниципальных хозяйствующих субъектов, внебюджетные фонды, займы, ссуды, средства от продажи муниципальной собственности и т.д.

В самом широком понимании под бюджетом обычно подразумевают некую смету доходов и расходов, поэтому можно определить местный бюджет как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций органов местного самоуправления.

В соответствии с принципами организации местных финансов, формирование, утверждение, исполнение и контроль за исполнением местных бюджетов осуществляется на основе Конституции РФ, Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», уставов и законов субъектов РФ, уставов муниципальных образований и других законодательных актов [1], причем самостоятельно органами местного самоуправления.

Органы местного самоуправления располагают источниками доходов, которые принято делить на следующие категории: налоги, неналоговые поступления, доходы от собственной хозяйственной деятельности и муниципальный кредит. Условно их можно разделить на собственные и регулирующие.

К собственным доходам местного бюджета относятся:

- местные налоги и сборы;
- доли федеральных и региональных налогов и акцизов, закрепленные за местными бюджетами;
- доходы от использования муниципального имущества;
- часть прибыли рентабельных муниципальных предприятий;
- и другие платежи, установленные федеральными и региональными законами.

В свою очередь, к регулирующим до-

ходам относятся: отчисления от федеральных и региональных налогов, устанавливаемые законодательством субъектов РФ для каждого муниципального образования индивидуально в целях бюджетного регулирования, и финансовая помощь в различных формах [3].

Существуют также финансовые средства для выполнения отдельных государственных полномочий, которые передаются органами государственной власти органам местного самоуправления. Эти средства занимают особое место в составе доходов местных бюджетов.

Несомненно, для органов местного самоуправления важно, чтобы основная часть их доходов формировалась за счет собственных источников, т.к. это дает им большую свободу действий при принятии управленческих решений на местном уровне. Однако нередко на практике ситуация складывается совершенно иначе, о чем свидетельствует анализ доходной части бюджета Великого Новгорода.

Основные параметры бюджета Великого Новгорода за последние четыре года отражает таблица 1 [4].

Таблица 1

Бюджет Великого Новгорода

	2013	2014	2015	2016*
Общий объем доходов, млн. руб.	4752,9	4699,7	4895,5	4708,9
в том числе: налоговые и неналоговые доходы, млн. руб.	2192,3	1993,8	2325,9	2153,0
безвозмездные поступления из других бюджетов, млн. руб.	2560,6	2705,9	2569,6	2555,9
Общий объем расходов, млн. руб.	5101,4	4961,1	5132,0	4836,2
в том числе: на выполнение собственных полномочий городского округа, млн. руб.	2159,6	2162,2	2115,8	2280,3
Дефицит бюджета, млн. руб.	-348,5	-261,4	-236,5	-127,3

* – с учетом прогнозных оценок

Примечательно, что в 2016 г. налоговые доходы городского бюджета на 74% формируются за счет федеральных налогов и сборов, таких как: налог на доходы физических лиц, акцизы, госпошлина, специальные налоговые режимы. И только 26% до-

ходов образуют местные налоги: налог на имущество физических лиц и земельный налог. Аналогичная ситуация складывалась и в предыдущие годы.

Структуру доходов относительно источников формирования иллюстрирует таб-

лица 2.

Таким образом, очевидно, что бюджет городского округа является дотационным: более 50% доходов формируют межбюджетные трансферты в различных формах: субсидии и субвенции и т.п. Так в 2016 г. в бюджет города планируется перечисление 201,5 млн. руб. в форме субсидий и 2354,4 млн. руб. в форме субвенций [4].

Аналогичная ситуация, к сожалению, складывается в большинстве муниципальных образований. Подобную типичную ситуацию недостаточности собственных доходов иллюстрирует анализ бюджетов городов административных центров Северо-Западного федерального округа, отраженный в таблице 3 [5].

Таблица 2

Структура доходов бюджета Великого Новгорода

Год	Налоговые и неналоговые доходы, %	Безвозмездные поступления из других бюджетов, %
2013	46,13	53,87
2014	42,42	57,58
2015	47,51	52,49
2016	45,72	54,28

Таблица 3

Основные параметры бюджетов городов Северо-Западного ФО

Город	Доходы бюджета, млрд. руб.		Межбюджетные трансферты, млрд. руб.		Налоговые и неналоговые доходы, млрд. руб.		Расходы бюджета, млрд. руб.	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Великий Новгород	4,753	4,699	2,561	2,706	2,192	1,994	5,101	4,436
Псков	3,191	3,143	0,943	1,433	2,249	1,710	3,331	3,277
Архангельск	8,312	7,760	3,574	3,481	4,737	4,279	8,660	8,171
Мурманск	9,401	9,817	3,573	4,700	5,829	5,117	9,816	10,414
Вологда	7,872	5,891	3,787	3,524	4,085	2,368	8,499	6,323
Петрозаводск	4,337	3,947	1,678	1,310	2,660	2,638	4,603	4,211
Сыктывкар	5,659	6,682	2,719	3,211	2,940	3,472	6,013	7,347
Нарьян-Мар	2,605	2,624	2,093	2,054	0,513	0,570	2,998	2,644
Санкт-Петербург	391,185	409,11	35,883	27,434	355,303	381,684	426,643	471,909

Несмотря на то, что рассматриваемые муниципалитеты являются достаточно крупными городами, среднее значение удельного веса межбюджетных трансфертов в структуре доходов бюджета, рассчитанное на основе таблицы 4, составляет 45%.

Расходы местных бюджетов также можно разделить на две основные группы:

– расходы, связанные с решением вопросов местного значения;

– расходы на осуществление отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления и расходы по обслуживанию и погашению муниципального долга.

Соответственно, первый блок расходов определяется вопросами местного значения, к числу которых традиционно относятся:

- содержание органов местного самоуправления;
- формирование и управление муниципальной собственностью;
- охрана общественного порядка;
- организация, содержание и развитие жилищно-коммунального хозяйства, учреждений образования, здравоохранения и др., находящихся в муниципальной собственности;
- содержание муниципального жи-

лищного фонда и др. [2].

Конкретный состав расходов муниципалитетов зависит от перечня вопросов местного значения, которые детализированы по типам муниципальных образований.

Традиционно из местных бюджетов средства используются на финансирование пяти основных направлений: образование; жилищно-коммунальное хозяйство; здравоохранение и физическая культура; социальная политика; управление.

Таблица 4

Структура доходов бюджетов городов Северо-Западного ФО

Город	Доходы бюджета, млрд. руб.		Межбюджетные трансферты, %		Налоговые и неналоговые доходы, %	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Великий Новгород	4,753	4,699	53,9	57,6	46,1	42,4
Псков	3,191	3,143	29,5	45,6	70,5	54,4
Архангельск	8,312	7,760	43,0	44,9	57,0	55,1
Мурманск	9,401	9,817	38,0	47,9	62,0	52,1
Вологда	7,872	5,891	48,1	59,8	51,9	40,2
Петрозаводск	4,337	3,947	38,7	33,2	61,3	66,8
Сыктывкар	5,659	6,682	48,0	48,0	52,0	52,0
Нарьян-Мар	2,605	2,624	80,3	78,3	19,7	21,7
Санкт-Петербург	391,185	409,11	9,2	6,7	90,8	93,3

Такая ситуация складывается и в бюджете Великого Новгорода, структуру расходов которого в 2016 году отражает рисунок 1.

Основной удельный вес в расходах бюджета занимают отрасли социально-культурной сферы (образование, социальное обслуживание, культура, физкультура и спорт), на финансирование которых направлено 72,4% расходов. Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство составили 16,7%, дорожное хозяйство – 0,7% [4]. Кроме этого,

профинансированы расходы в области правоохранительной деятельности, средств массовой информации, содержания органов местного самоуправления, обслуживания муниципального внутреннего долга.

Таким образом, очевидно, что бюджет города является дефицитным и дотационным. В таких условиях вопрос эффективного управления муниципальными финансами является чрезвычайно важным, ведь такая ситуация, к сожалению, типична для большинства муниципальных образований.



Рис. 1. Структура расходов бюджета Великого Новгорода на 2016 год

В целом финансовое положение органов местного самоуправления свидетельствует о том, что доходы местных бюджетов во многом не соответствуют потребностям муниципалитетов в реализации собственных полномочий. Наблюдается дисбаланс доходов местных бюджетов и их расходных потребностей. В таких условиях особую роль приобретают межбюджетные отношения на субфедеральном уровне. Законодательством предусмотрено формирование фондов финансовой поддержки на различных иерархических уровнях, призванных ослабить проблему финансового дисбаланса.

Таким образом, в настоящий момент можно говорить о таком противоречии, сложившемся в развитии муниципальных финансов в целом и местных бюджетов в частности, как увеличение разрыва между возрастающими потребностями в ресурсах для решения социально-экономических задач территорий и финансовыми возможностями их реализации. Поэтому необходимой и весьма важной задачей становится разработка финансово-экономических механизмов, которые смогут обеспечить гарантированный минимум бюджетных средств и од-

новременно стимулировать развитие экономической базы муниципалитетов, то есть механизмов эффективного управления финансовыми ресурсами.

Литература

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2016. – № 27, ст. 4231.
2. Алехин Э.В. Государственные и муниципальные финансы: учебник / Э.В. Алехин. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2010. – 350 с.
3. Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – Москва: ЮНИТИ, 2010. – 703 с.
4. Официальный сайт Администрации Великого Новгорода. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.adm.nov.ru/> (дата обращения: 19.08.2016).
5. База данных показателей муниципальных образований федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm (дата обращения: 19.08.2016).

