

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра экономической теории и  
национальной экономики

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ  
АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 562 группы  
направления 38.03.01 «Экономика»  
профиль «Экономика предпринимательства»  
Ерохиной Анастасии Витальевны

*EM* 27.05.16

Научный руководитель

Ассистент

*О.В. Максимова* 06.06.16  
подпись, дата

О.В. Максимова

Зав. кафедрой

к.э.н., доцент

*Е.В. Огурцова* 30.05.2016  
подпись, дата

Е.В. Огурцова

Саратов 2016

**Введение.** Форма территориальной организации - муниципальные образования появилась в России в 90-е годы. За последние 25 лет они прошли длительный путь развития. В настоящее время в России существует двухуровневая система местного самоуправления, которая включает три типа муниципальных образований (поселения, муниципальные районы, городские округа). До настоящего времени происходит перераспределение полномочий местных органов власти, трансформация системы взаимоотношений, как на горизонтальном уровне, так и по вертикали.

Очевидно, что для эффективного развития территорий, а вместе с тем и всей национальной экономики России, для решения конкретных проблем и задач на местах, для обеспечений роста уровня и качества жизни населения необходимо повышать самостоятельность органов местного самоуправления, что невозможно без обеспечения их экономической самостоятельности.

Сбалансированность местных бюджетов является залогом эффективной управленческой деятельности, а достаточность финансовых средств у местных органов власти обеспечивает выполнение ими социальных обязательств, инфраструктурного развития, достижение иных целей и задач, стоящих перед муниципальными образованиями.

Актуальность изучения основ местного самоуправления обусловлена необходимостью совершенствования методов разработок и практики применения управленческих решений, а также обеспечения функционирования муниципального права в Российской Федерации.

Изучению различных аспектов системы местного самоуправления посвящено большое количество публикаций в научной литературе, средствах массовой информации и Интернет-ресурсах.

Теоретической основой исследования дипломной работы послужили монографии и научные статьи В.В. Кокуевой, Е.М. Кегдеевой, Н.В. Салиной, С. П. Кузнецова, В. А. Баранчикова, П. Игнатовой, Р. Масгрейва, В. В. Иванова, Л. И. Прониной, А. В. Микрюкова, В. Е. Паникина, А.С. Нешистого, А. В. Панченко, Т. Н. Черепковой и других экономистов.

Информационными источниками исследования послужили статистические материалы, предоставляемые сайтами Министерства финансов Российской Федерации, Федерального Казначейства, Федеральной службы государственной статистики, административно-правовым порталом «Консультант», а также обзоры и исследования различных отечественных информационно-аналитических агентств.

Цель дипломной работы – проанализировать особенности развития местного самоуправления в России, в частности на Саратовской области.

Для достижения цели требуется решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть понятие и принципы местного самоуправления;
- 2) описать функции местного самоуправления в России;
- 3) осветить современные подходы к формированию доходов местных бюджетов;
- 4) охарактеризовать организацию местного самоуправления в муниципальных образованиях Саратовской области;
- 5) проанализировать развитие финансовых основ местного самоуправления в Саратовской области;
- 6) выявить проблемы и направления совершенствования развития местного самоуправления в муниципальных образованиях Саратовской области.

Объектом исследования является местное самоуправление в муниципальных образованиях Саратовской области. Предметом исследования являются процессы формирования и развития местного самоуправления.

Методологической основой работы являются аналитический, описательный, статистический, сравнительный и структурно-функциональный методы исследования.

Структура дипломной работы состоит из введения, двух основных глав, заключения, списка использованной литературы и приложений.

**Основная часть.** Местное самоуправление представляет собой комплексный политико-правовой и экономический институт, который выполняет определенные социальные и политические функции в обществе и системе публичного властвования. Одной из таких функций является экономическая функция.

Местное самоуправление – это самостоятельный вид профессиональной деятельности, основанный на принципе самоуправления и направленный на удовлетворение общественных интересов и потребностей в рамках определённых законов.

В соответствии с Конституцией РФ деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с принципами, представленными на рисунке 1.



Рисунок 1 - Принципы организации государственной власти субъекта РФ

Принципы местного самоуправления – это обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе

организации и деятельности населения, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами.

Функции обусловлены природой местного самоуправления, в них входят: обеспечение участия населения в решении местных дел; управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами местного самоуправления; обеспечение развития соответствующей территории; функции обслуживания населения; охрана общественного порядка, обеспечение режима законности на данной территории; защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных Конституцией РФ и законами.

Одним из функциональных направлений деятельности местных сообществ, обеспечивающих удовлетворение основных жизненных потребностей людей, является экономическая функция.

Под экономической функцией местного самоуправления понимается система взаимодействий всех участников экономических отношений по осуществлению хозяйственной деятельности в целях удовлетворения основных жизненных потребностей населения муниципального образования, повышения его благосостояния посредством комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Саратовская область — субъект Российской Федерации, входит в состав Приволжского федерального округа. Административный центр — город Саратов.

На территории Саратовской области в полной мере представлен весь спектр возможных решений территориальной организации местного самоуправления - от сельских поселений, в состав которых входит 19 населенных пунктов и численность населения которых составляет от 6 до 11 тысяч человек, до районов, которые «порезаны» на 19 поселений, из которых в половине - намного меньше, чем по тысяче жителей.

За время реализации Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

в Саратовской области были решены задачи связанные с разграничением полномочий между районами и поселениями, исполнительными и представительными органами местного самоуправления, упорядочены межбюджетные и имущественные отношения, усилена ответственность выборных должностных лиц и муниципальных служащих за состояние дел в муниципальных образованиях, получили дальнейшее развитие демократические основы за счет более полного включения населения в принятие решений на местном уровне<sup>1</sup>.

Вопросы бюджетной обеспеченности органов местного самоуправления всегда находились в центре внимания Совета муниципальных образований Саратовской области. Основное внимание уделялось формированию доходных источников местных бюджетов, которые должны позволять всем МО представлять населению равные по количеству и качеству муниципальные услуги.

За период 2012-2014 годов объем налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов в Саратовской области снизился на 1981,7 млн. рублей или на 11,6%, в том числе в 2013 году произошло снижение на 1,91%, в 2014 году на 10,1%. В номинальном выражении налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов составили в 2012 году 16 715 млн. рублей, в 2013 году - 16 395,2 млн. рублей, в 2014 году - 14 733,3 млн. рублей (рис. 7).

Более половины налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов обеспечено за счет налога на доходы физических лиц, рост которого составил в 2013 году на 11,2%, в 2014 году - спад на 9,7%.

Вклад субъектов малого предпринимательства, применяющих специальные налоговые режимы, в доходы бюджетов муниципальных образований невелик - немногим более 8%. Динамика их платежей в местные бюджеты в 2013 и 2014 годах была следующей: спад в 2013 году на 3,8%,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [Электронный документ]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения 09.05.2016)

рост в 2014 году на 12%.

Доля земельного налога в структуре налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов составила в 2012 году 12,2%, в 2013 году 13,0%, в 2012 году 10,5%. Динамика земельного налога в рассматриваемом периоде колеблется от роста на 6,6% в 2013 году до падения на 19,2% в 2014 году.

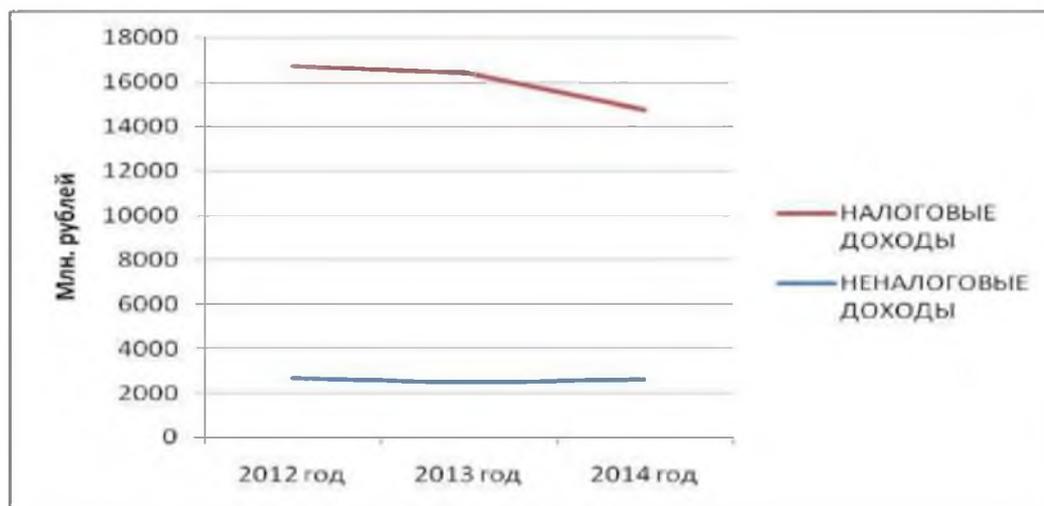


Рисунок 2 - Налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов в Саратовской области в 2012-2014 годах<sup>2</sup>

На доходы от использования муниципального имущества приходится около 9% в объеме налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов. Их динамика колебалась от спада в 2013 году на 7,7%, в 2014 году - рост на 13,4%.

Муниципальные образования области чрезвычайно разнородны по уровню социально-экономического развития и природно-ресурсному потенциалу. Вследствие чего имеет место существенная дифференциация муниципальных образований по налоговым и неналоговым доходам в расчете на 1 жителя.

В 2014 году в расчете на 1 жителя налоговые и неналоговые доходы консолидированных бюджетов муниципальных районов и городских округов составили 5 910 рублей.

<sup>2</sup> Ежегодный доклад «О состоянии местного самоуправления в Саратовской области в 2015 году» [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://saratov.gov.ru/> (дата обращения 09.05.2016)

Постоянно предлагаемое повышение финансовой самостоятельности муниципальных образований за счет передачи им доходов, закрепленных Бюджетным кодексом за региональным бюджетом, не является конструктивным, так как не увеличивает финансовые ресурсы области в целом. В то же время рост доходов местных бюджетов за счет сокращения региональной доли увеличит уровень дифференциации муниципальных образований по налоговым и неналоговым доходам их бюджетов в расчете на 1 жителя, так как максимальные преимущества от такого перераспределения получают муниципалитеты с высоким уровнем социально-экономического развития.

Одновременно сокращаются финансовые ресурсы регионального бюджета и, соответственно, возможности для выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

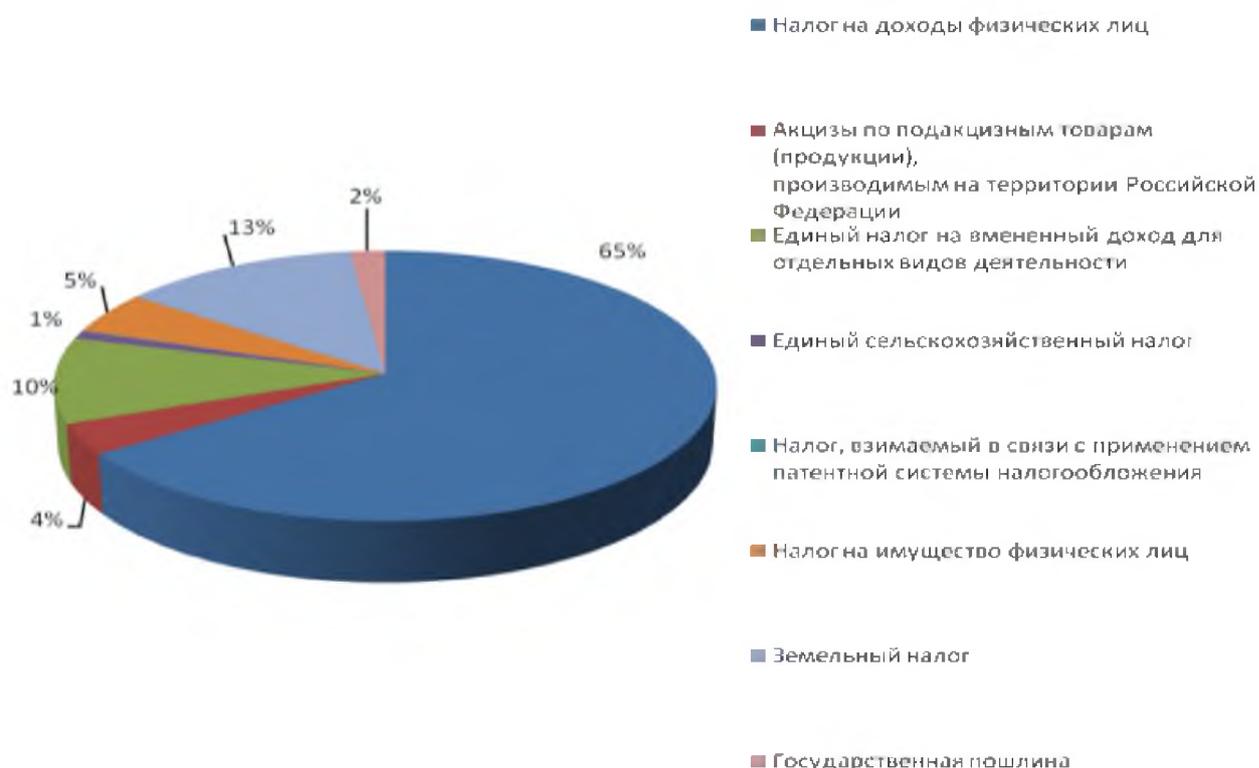


Рисунок 3 - Структура налоговых доходов местных бюджетов в Саратовской области в 2014 г. (в %)<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Источник тот же

С 2012 по 2014 годы объем расходов местных бюджетов сократился на 1358,5 млн. рублей или на 3,4%, в том числе в 2013 году на 0,22%, в 2014 году на 3,2%. Указанные расходы местных бюджетов составили в 2012 году - 39649 млн. рублей, в 2013 году - 39560,4 млн. рублей, в 2014 году - 38290,5 млн. рублей.

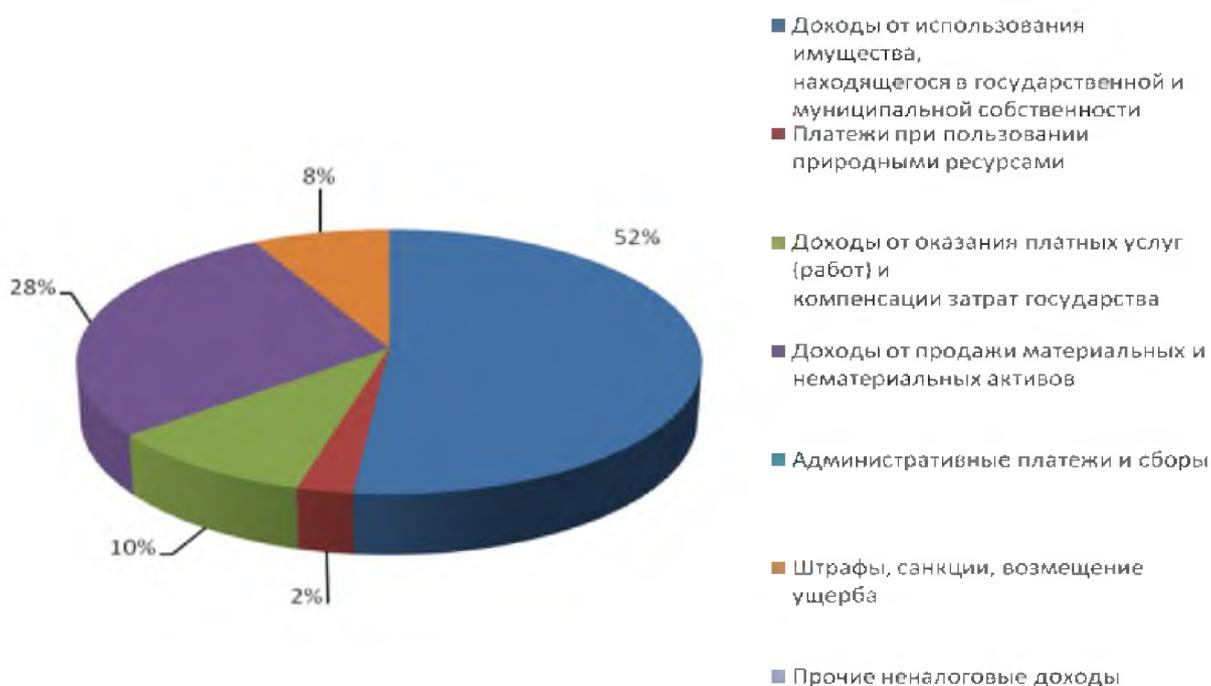


Рисунок 4 - Структура неналоговых доходов местных бюджетов в Саратовской области в 2014 г. (в %)

Дефицит бюджетов фактически не отражает реальную потребность муниципальных образований в средствах на решение вопросов местного значения, так как формирование бюджетов, как правило, осуществляется исходя из имеющихся доходных источников с учетом предельных размеров дефицита, установленных бюджетным законодательством. Определение реальной потребности в средствах не представляется возможным, так как в соответствии с положениями Федерального закона органы местного самоуправления самостоятельно устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

**Заключение.** На реализацию органами местного самоуправления своих полномочий продолжают оказывать негативное влияние факторы, связанные с несовершенством отдельных норм действующего законодательства о местном самоуправлении и, прежде всего, это касается системы межбюджетных отношений, которая не обеспечивает заметного сокращения различий между муниципальными образованиями по уровню бюджетной обеспеченности.

Органы местного самоуправления испытывают недостаток финансовых средств для решения вопросов местного значения. Во многих поселениях, муниципальных районах и городских округах не обеспечивается в полной мере выполнение отдельных полномочий, в том числе:

- содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных сооружений в границах населенных пунктов;
- обеспечение малоимущих граждан жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством;
- организация благоустройства и озеленения территории населенного пункта, охраны городских лесов;
- организация в границах поселения тепло- и водоснабжения населения.

Несмотря на недостаточность финансовых, а, часто, и правовых возможностей, во многих муниципальных образованиях области реализуются собственные социальные программы, за счет местного бюджета осуществляются проекты в сфере здравоохранения и образования, ведется работа по поддержке материнства и детства, реформе ЖКХ, развитию инфраструктуры населенных пунктов и многое другое.

Муниципальные инициативы могли быть еще более заметными и масштабными, если бы экономические основы местного самоуправления не были бы так слабы, а действующее законодательство в сферах земельных, имущественных, финансовых и налоговых отношений необоснованно не

ограничивало бы инициативу местных властей.

В настоящее время основы формирования систем стратегического планирования и управления в Российской Федерации определены в следующих нормативно-законодательных актах федерального значения.