

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра финансов и кредита

АВТОРЕФЕРАТ

на выпускную квалификационную работу (магистерскую работу)

по направлению 38.04.01 Экономика

профиль «Финансовое планирование»

студента (ки) 3 курса экономического факультета

Фартушновой Юлии Александровны

**Тема работы: «Совершенствование финансового планирования
местных бюджетов»**

Научный руководитель:

д.э.н., профессор

_____ А.В.Фоменко

Зав. кафедрой финансов и кредита, к.э.н., доцент

_____ О.С. Балаш

Саратов 2019

1.ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определена тем, что развитие экономики России невозможно без успешного социального и экономического развития ее регионов, в том числе и муниципалитетов, экономическое благополучие которых складывается в экономическое благополучие всей страны. С целью приблизить власть к народу, созданы местные органы власти, основным предназначением которых является наиболее полное удовлетворение запросов населения на местном уровне, решении основных проблем населения, улучшении качества жизни на местах. В отличие от вышестоящих ветвей власти, органы местного самоуправления наиболее полно осведомлены о проблемах населения данной территории. Именно местное самоуправление непосредственно и напрямую взаимодействует с населением, знакомо с его «желаниями» и потребностями.

Для более полного и качественного исполнения своих функций, органам местного самоуправления необходим достаточный для этого объем финансовых ресурсов, который обеспечивает независимость в принятии решений и качество исполнения вышеуказанных полномочий. Все финансовые ресурсы сосредоточены в местном бюджете, который является финансовым документом отражающим доходы, поступившие в бюджет и соответствующие расходы, на которые направлены эти доходы. Правильное финансовое планирование предполагает сбалансированность местных бюджетов, которая означает, что все полученные доходы направляются на расходы в соответствии с полномочиями, и предполагается, что полученных денежных средств должно быть достаточно для исполнения всех полномочий, установленных законодательством. Однако действующая система планирования не поддерживает основной принцип финансового планирования – принцип сбалансированности бюджетов, что и определяет актуальность данной темы исследования. Муниципальные образования планируют свои бюджеты исходя из тех доходов, которые поступят в финансовом году, а их зачастую недостаточно для планирования всех необходимых расходов, что в дальнейшем

ведет к тому, что муниципальные образования не могут в полной мере развиваться и исполнять полномочия, закрепленные за ними законом о местном самоуправлении, нарушая тем самым другой принцип финансового планирования местных бюджетов, установленный Бюджетным законодательством Российской Федерации – принцип самостоятельности бюджетов.

Исполнение возложенных на органы местного самоуправления полномочий осуществляется за счет нецелевых доходов, поступающих в местный бюджет, а именно за счет налоговых, неналоговых доходов и дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Но, так как на объем полученной дотации, муниципальные образования повлиять не могут, то необходимо увеличивать долю доходов, поступивших в качестве налоговых, неналоговых доходов, по тем нормативам, которые определены федеральным, региональным и местным законодательством.

Целью данной работы является анализ существующих, а также поиск новых вариантов укрепления доходного потенциала местных бюджетов.

Задачи исследования:

1. Провести аналитический обзор источников и структуры финансовых ресурсов органов местного самоуправления. Определить основные принципы финансового планирования местных бюджетов.

2. Выявить принципы формирования доходного потенциала местных бюджетов. Определить подходы к планированию и прогнозированию доходного потенциала.

3. Провести анализ стратегии социально-экономического развития Пугачевского муниципального района.

4. Провести анализ динамики изменения доходного потенциала Пугачевского муниципального района за период с 2012 по 2017 годы

5. Разработать мероприятия, проводимые на территории Пугачевского муниципального района в целях увеличения доходного потенциала местного бюджета:

- за счет увеличения налогооблагаемой базы по закрепленным источникам доходов;

- за счет увеличения нормативов отчислений от налогов и закрепления новых видов доходов;

- за счет укрупнения поселений и оптимизации налоговых льгот.

Объектом исследования данной работы являются процессы финансового планирования бюджета органа муниципального управления на примере Пугачевского муниципального района Саратовской области.

Предметом исследования являются социально-экономические отношения, возникающие в процессе реформирования входящих финансовых потоков бюджета муниципального района и достижения его сбалансированности.

При написании данной работы были использованы научная и учебно-методическая литература, статьи в периодических изданиях Российской Федерации, нормативно-законодательные акты РФ.

Основными источниками, раскрывающими теоретические основы финансового планирования бюджетов муниципальных образований, явились работы Демченкова В.С., Ужвенко М.Ф., Козлова С.Н., Лепешкина М.В., Мишиной С.В., Паникина В.Е. В данных источниках подробно рассмотрено понятие финансового планирования, методы финансового планирования применительно к специфике государственного и муниципального управления.

На основе работ «Методологические основы бюджетного планирования и прогнозирования доходов местных бюджетов» Мишиной С.В., «Проблемы сбалансированности бюджетов муниципальных образований» Козлова С.Н., подробно рассмотрены теория и методы финансового планирования бюджетов муниципальных образований.

Гипотеза исследования состоит в развитии теоретических и методических основ финансового планирования бюджетов муниципальных образований. Предполагается, что на основании анализа текущей ситуации можно обосновать необходимость рационализации принципов распределения

средств, получаемых посредством налогов и сборов между бюджетами районов, региона и федерального центра и повышения доходности местных бюджетов и разработать механизмы данной рационализации, что позволит муниципальной власти более полно исполнять свои обязанности перед местным населением, региональным и федеральным центрами.

Результаты данной работы смогут внести определенный вклад в развитие финансовой науки и послужить основой для дальнейших теоретических и практических исследований финансового планирования бюджетов местных органов власти.

Практическая значимость исследования состоит в том, что сделанные в работе выводы относительно рационализации принципов распределения средств, получаемых посредством налогов и сборов между бюджетами районов, региона и федерального центра и методов повышения доходности местных бюджетов, позволят муниципальной власти более полно исполнять свои обязанности перед местным населением, региональным и федеральным центрами.

Новизной исследования является исследование основных причин изменения доходного потенциала местных бюджетов в динамике за последние несколько лет, влияние изменений, вносимых в законодательство на доходный потенциал местных бюджетов и разработка механизмов рационализации принципов распределения средств, получаемых посредством налогов и сборов между бюджетами районов, региона и федерального центра.

Наиболее существенные научные результаты исследования заключаются в следующем:

1) проведён анализ и выявлены основные тенденции изменений в системе распределения налогов и сборов, собираемых на территории муниципалитетов, а именно изменение пропорций распределения средств, поступающих от районных муниципалитетов в пользу регионального и федерального центров, влияющих на изменения доходного потенциала местных бюджетов, что позволило сделать обоснованные заключения о том, что в существующей

системе распределения налогов и сборов заложено потенциальное препятствие обеспечения сбалансированности местных бюджетов;

2) разработаны механизмы увеличения доходного потенциала местного бюджета, подразумевающие увеличение налогооблагаемой базы по закрепленным источникам доходов, увеличение нормативов отчислений от налогов и закрепления новых видов доходов, укрупнения поселений и оптимизации налоговых льгот, что позволит муниципальной власти более полно исполнять свои обязанности перед местным населением, региональным и федеральным центрами.

Методологическую основу магистерской диссертации составили такие методы эмпирического и теоретического исследования, как: методы научного обобщения, графоаналитические, экономико-статистические, выявления системности, анализа и синтеза.

Исследование проводится методом анализа, сравнения и наблюдения на протяжении ряда лет законодательной базы, касающейся доходной части местных бюджетов, изучения научной литературы по теме исследования.

Тема повышения доходного потенциала достаточно широко освещена в современной научной литературе, поэтому в настоящей работе анализируются предлагаемые учеными-экономистами варианты по укреплению доходного потенциала, анализируются причины, которые оказали влияние на доходный потенциал местных бюджетов и даются предложения по его увеличению.

Структура магистерской диссертации обусловлена целью, задачами, предметом, объектом и научной логикой исследования.

2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении дано обоснование актуальности выполненного исследования, сформулированы его цель и задачи, определена научная и практическая значимость полученных результатов, сформулированы элементы новизны.

В первой главе «Теоретические основы финансового планирования местных бюджетов» рассмотрены основные принципы финансового планирования и прогнозирования доходов местных бюджетов.

При формировании бюджетов всех уровней власти, в том числе и местных должны соблюдаться следующие основные принципы: единства, разграничения доходов между бюджетами разных уровней, самостоятельности бюджетов, равенство бюджетных прав, полноты отражения в бюджете всех доходов, расходов, источников финансирования дефицита бюджета, сбалансированности бюджетов, эффективности расходования бюджетных средств, общего (совокупного покрытия расходов бюджета), прозрачности (открытости) бюджетов, достоверности бюджетов, целевого характера использования бюджетных средств, подведомственности расходов, единства кассы.

В настоящее время, основными доходными источниками местных бюджетов являются следующие налоги: налог на доходы физических лиц, единый сельскохозяйственный налог, единый налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, местные налоги (земельный налог и налог на имущество физических лиц), государственная пошлина, штрафы, а также доходы от использования имущества. Вышеперечисленные источники доходов имеют разную долю в общем объеме поступлений бюджетов городских, сельских поселений, муниципальных районов, так как бюджетным законодательством для этих бюджетов определены разные нормативы отчислений.

В бюджетах сельских поселений основной объем поступлений – земельный налог и налог на имущество физических лиц (норматив отчислений -100 процентов), а налог на доходы физических лиц занимает не столь существенное место в общем объеме доходов, в Бюджетном кодексе Российской Федерации ему отводится лишь 2 процента отчислений.

В доходной части бюджетов городских поселений преобладают и по объему поступлений и по нормативам отчислений следующие виды доходов:

налог на доходы физических лиц - 10 процентов отчислений, земельный налог и налог на имущество физических лиц - 100 процентов отчислений.

Для бюджета муниципального района – основной объем поступлений - налог на доходы физических лиц, единый налог на вмененный доход, а местные налоги - земельный налог и налог на имущество физических лиц законодательно за бюджетами муниципальных районов не закреплены.

От реалистичности расчета доходов на предстоящий год и плановый период зависит правильное планирование расходов. Следует различать такие понятия как планирование и прогнозирование доходов местных бюджетов. Прогнозирование это научное исследование, направленное на «предвидение», будущего состояния объекта, зависит от восприятия, компетентности и опыта конкретного человека, осуществляющего прогноз, в то время как план – это однозначное решение, которое направлено на принятие и практическую реализацию конкретных управленческих решений.

На основе методов прогнозирования, которых насчитывается немалое количество, принимается однозначное решение – план по доходам и расходам, таким образом, прогнозирование может существовать как отдельно от планирования, так и быть его составной частью.

Основными принципами бюджетного планирования являются:

- непрерывность, которое заключается в том, что составление прогнозов рассматривается как непрерывный процесс;

- согласованность, где учитываются другие виды прогнозов, например социально-экономические прогнозы развития соответствующей территории;

- многовариантность, под которым подразумевается, что для выбора наиболее достоверного прогноза необходимо составить несколько, из которых выбрать наиболее подходящий;

- логический анализ – основывается на знаниях о прошлом и настоящем прогнозируемого объекта, на основании которых делаются выводы о его будущем состоянии.

К основным методам бюджетного прогнозирования относятся: экономический анализ, метод экстраполяции, нормативный, балансовый, индексный метод, программно-целевой метод. В настоящее время нет совершенного метода, позволяющего прогнозировать поступление в бюджет с достаточной точностью. Каждый метод прогнозирования имеет определенную погрешность. В зависимости от вида прогнозируемого доходного источника применяется тот или иной метод.

Большое влияние на достоверность плановых показателей оказывает постоянно изменяющееся законодательство. Даже зная динамику поступления налога за предыдущие годы, внесение изменений в законодательство иногда существенно может повлиять на прогнозируемый бюджетный показатель.

Во второй главе «Анализ доходного потенциала местных бюджетов на примере бюджета Пугачевского муниципального района Саратовской области» исследована стратегия социально-экономического развития муниципального района, проведен анализ динамики изменения доходного потенциала за период с 2012 по 2017 годы, проанализированы основные мероприятия, направленные на увеличения доходного потенциала.

Доходная часть бюджета исследуемого муниципального района формируется на основании прогнозов поступления доходов, предоставленных главными администраторами доходов. Прогноз доходов осуществляется методами экстраполяции, нормативным, индексным методами. Ежедекадно и ежемесячно формируются управленческая отчетность для анализа исполнения плана по доходам. Данная отчетность предусматривает сравнение поступлений текущего месяца и предыдущего в разрезе кодов и видов доходов, анализ исполнения плана по доходам. На основании данного анализа, а также предложений главных администраторов доходов вносятся предложения по уточнению плана доходов. Данные предложения рассматриваются на сессиях районных депутатов.

На основании теоретических и практических исследований выявлено, что на доходную часть местных бюджетов значительное влияние оказывают

процессы, происходящие в экономике, изменения, вносимые в законодательство, что приводит к снижению поступления некоторых видов налоговых и неналоговых доходов. Одновременно складывается тенденция к увеличению расходной части бюджетов, вследствие инфляционных процессов. Все это сказывается на сбалансированности бюджета муниципального района.

Проводимые органами местного самоуправления мероприятия, направленные на увеличение доходной части бюджета приносят дополнительный доход, однако не решают проблемы несбалансированности местных бюджетов. Следовательно, возникает необходимость в поиске более значимых источников доходов, путем изменения пропорций распределения доходов между муниципалитетами и федеральным и региональными центрами.

Третья глава «Предложения по повышению доходного потенциала местных бюджетов» посвящена выработке мер по повышению и укреплению доходной базы местных бюджетов. Анализ поступления доходов в бюджет исследуемого района показал, что основным доходным источником местных бюджетов является налог на доходы физических лиц. Увеличить поступление по нему возможно за счет роста налогооблагаемой базы, а именно увеличения количества рабочих мест и уровня заработной платы. По мнению автора настоящей работы, возможно, стоит предпринимать меры, которые бы стимулировали развитие производства на территориях муниципальных образований, а также предпринимать меры, способствующие последующей реализации товара, производимого на данной территории. Увеличение норматива отчислений от налога на доходы физических лиц также значительно повысит доходный потенциал местных бюджетов.

Следующим вариантом увеличения доходного потенциала местных бюджетов могло бы стать закрепление за местными бюджетами новых видов доходов, а именно:

- транспортного налога, который целесообразно зачислять в бюджеты муниципальных районов. Данный налог вполне мог бы пойти на формирование муниципального Дорожного фонда. В настоящее время Дорожные фонды

муниципалитетов формируются за счет акцизов на нефтепродукты. Поступление дополнительно к акцизам транспортного налога значительно бы увеличило объем поступлений в Дорожные фонды;

- налога на имущество организаций, который, как источник доходов, является стабильным, стоимость имущества не зависит от колебаний цен, инфляции, экономического состояния налогоплательщиков, кроме того органы власти находятся в непосредственной близости к объектам налогообложения и, тем самым, должны быть заинтересованы в росте налогооблагаемой базы. Также на местах легче проводить работу по взысканию недоимки с неплательщиков;

- налога на прибыль организаций и налога взимаемого в виде упрощенной системы налогообложения.

Укрупнение (объединение) поселений могло бы уменьшить расходы консолидированных районных бюджетов. Повысить доходный потенциал возможно за счет отмены льгот по местным налогам на федеральном уровне. В настоящее время на федеральном уровне принято достаточное количество налоговых льгот по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц. Данные льготы, установленные на федеральном уровне, значительно снижают доходы местных бюджетов. По мнению автора настоящей работы, льготы по местным налогам на федеральном уровне можно отменить и предоставить право устанавливать льготы по местным налогам только местным органам власти.

В целях повышения доходного потенциала необходимо проводить оценку каждой предоставленной налоговой льготы с точки зрения насколько это предоставление целесообразно и результативно, также необходимо оценивать экономический эффект от введения новых налоговых льгот, по каждому типу льгот, которые разделяются на: социальные, которые поддерживают малоимущие, нетрудоспособные слои населения, финансовые налоговые льготы – оптимизируют финансовые потоки и стимулирующие налоговые льготы – предоставляются с целью привлечения инвестиций.

Также необходимо утвердить общую методику оценки эффективности предоставленных налоговых льгот. На сегодняшний день нет общей методики по которой возможно оценить насколько эффективны предоставленные льготы. Каждое муниципальное образование разрабатывает критерии оценки эффективности налоговых льгот по своему усмотрению.

Таким образом, в настоящей работе методом анализа, сравнения и наблюдения на протяжении ряда лет изменений законодательной базы, касающейся доходной части местных бюджетов, изучения научной литературы по теме исследования, разработаны предложения по укреплению доходного потенциала местных бюджетов, включающие в себя увеличение налоговой базы по поступающим в настоящее время налоговым доходам, путем добавления новых налоговых доходов, увеличения нормативов отчислений от налогов, оптимизации налоговых льгот, укрупнения поселений.

В заключении представлены выводы и рекомендации по результатам исследования.