

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

Кафедра «Финансы и кредит»

**АВТОРЕФЕРАТ**

**на выпускную квалификационную работу (магистерскую работу)**

по направлению 38.04.01 Экономика

профиль «Финансовое планирование»

студентки 2 курса экономического факультета

**Яндринской Анны Владимировны**

**«ФИНАНСОВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ РФ (НА  
ПРИМЕРЕ НОВОУЗЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА  
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)»**

Научный руководитель:  
доцент кафедры «Финансы и кредит»,  
к.э.н., доцент

\_\_\_\_\_ О. С. Балаш

Зав. кафедрой «Финансы и кредит»,  
к.э.н., доцент

\_\_\_\_\_ О. С. Балаш

Саратов 2020

**ВВЕДЕНИЕ. Актуальность выбранной темы.** Развитие экономики Российской Федерации невозможно без успешного социального и экономического развития ее регионов, в том числе и муниципалитетов, экономическое благополучие которых складывается в экономическое благополучие всей страны. Для того чтобы приблизить власть к народу, созданы местные органы власти, основным предназначением которых является наиболее полное удовлетворение запросов населения на местном уровне, решение основных проблем населения, улучшение качества жизни на местах и другое. В отличие от вышестоящих ветвей власти, органы местного самоуправления наиболее полно осведомлены о проблемах населения страны. 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. К местным бюджетам относятся бюджеты муниципальных районов, городских округов, городских и сельских поселений, закрытых административно-территориальных образований. Любой из этих бюджетов можно коротко обозначить как «местный бюджет».

Правильное и грамотное финансовое планирование предполагает сбалансированность местных бюджетов. Сбалансированность бюджета 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 на местах не поддерживает основной принцип финансового планирования – принцип сбалансированности бюджетов, что и определяет актуальность выбранной темы исследования. Муниципальные образования планируют свои бюджеты исходя из тех доходов, которые поступят в финансовом году, а их, как правило, недостаточно для планирования даже первоочередных 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. Муниципальные образования становятся зависимыми от поступлений из вышестоящего бюджета.

Таким образом, главной проблемой местных бюджетов остается их зависимость от решений, принимаемых на федеральном и региональном уровне власти. В настоящее время перед органами местной власти стоит проблема формирования и оптимизации расходования местных бюджетов из-за нестабильной экономической ситуации, падения спроса на потребительском рынке, усиления безработицы в регионах, ухода «в тень» значительной части предпринимателей, огромного государственного долга регионов и местных бюджетов, их дефицита.

**Степень научной разработанности проблемы** местных бюджетов в литературе может быть охарактеризована как достаточно высокая. Указанные вопросы рассматриваются в работах отечественных ученых: Алпатова Ю.М., Афанасьева П., Беленчука А.А., Игнатова В.Г., Ильинской Е.М., Кабашова С.Ю. Кобилева А.Г., Кирнева А.Д., Кривогова И.В., Ляховой Н.И., Поповой Л.В., Пятницкой К.Г., Рудой В.В., Твердохлебова В.Н., Швецова А.Н., Фрадиной Т.И. и других.

Между тем, очевидно, что недостаточно исследований, рассматривающих проблему муниципального бюджета сугубо узко. Как

правило, теоретики обращают свое внимание к межбюджетным и налоговым отношениям, законодательной базе бюджетной системы Российской Федерации. Кроме того, взгляды на финансовое планирование и бюджетирование на муниципальном уровне зачастую не совпадают. Вследствие чего проблема муниципального бюджета представляется малоисследованной.

**Целью** данной работы является исследование и совершенствование планирования, формирования и исполнения местного бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области.

Поставлены и решены следующие **задачи**:

1. рассмотреть понятие, цели и задачи финансового планирования местных бюджетов;
2. описать принципы финансового планирования местного бюджета и его структуру;
3. раскрыть роль местных бюджетов в социально-экономическом развитии муниципальных образований;
4. провести анализ консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов – их доходов и расходов, а также построить эконометрическую модель;
5. рассмотреть стратегию социально-экономического развития Новоузенского муниципального района Саратовской области;
6. проанализировать доходы и расходы бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области;
7. выявить существующие проблемы финансового планирования бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области;
8. разработать и описать направления совершенствования финансового планирования бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области.

**Объектом исследования** данной выпускной квалификационной работы являются процессы финансового планирования бюджета органа

муниципального управления на примере Новоузенского муниципального района Саратовской области.

**Предметом исследования** являются социально-экономические отношения, возникающие при реализации планирования бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области, его доходов и расходов, а так же при достижении его сбалансированности.

**Научная новизна исследования** заключается в следующем:

1. систематизированы и описаны принципы финансового планирования местных бюджетов на основании Бюджетного кодекса Российской Федерации: самостоятельности, равенства, обоснованности, сбалансированности бюджета, эффективности бюджетных расходов, гласности, непрерывности, точности и др.;

2. проанализированы проблемы финансового планирования местного бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области;

3. выявлена необходимость совершенствования финансового планирования местного бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области и предложены соответствующие мероприятия по повышению доходного потенциала рассматриваемого бюджета и мероприятия по оптимизации расходов.

Полученные в результате проведенного исследования выводы и рекомендации позволят обогатить потенциал практических знаний по исследуемой проблеме и разработать концептуальные подходы к организации бюджетных отношений в муниципальных образованиях, которые имеют важное экономическое, социально-культурное и политическое значение в соответствии с ролью местного самоуправления как основы конституционного строя Российской Федерации.

**Практическая значимость** исследования обусловлена его результатами. Собранные и обобщенные в работе материалы и сделанные в ней выводы могут быть использованы при написании обобщающих и

проблемных трудов по вопросам финансового планирования бюджетов как регионального, так и муниципального уровня; к тому же позволят представителям муниципальной власти более полно исполнять свои обязанности перед местным населением, региональным и федеральным центрами.

**Методологическую основу** данной работы составили такие методы эмпирического и теоретического исследования, как методы научного обобщения, графоаналитические, экономико-статистические, выявления системности, анализа и синтеза.

Исследование проводилось методом анализа, сравнения и наблюдения на протяжении ряда лет законодательной базы, касающейся доходной и расходной частей местного бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области, изучения научной литературы и периодических изданий по теме исследования.

**Нормативно - правовая база выпускной квалификационной работы** включает в себя анализ таких документов как Конституция РФ, Бюджетный и Налоговый Кодексы РФ, законодательные и нормативные акты Государственной Думы и Правительства РФ и пр.

**Структура работы.** Данная работа структурно состоит из трех глав, введения, заключения и списка использованных источников.

**ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.** В *первой главе* выпускной квалификационной работы «Теоретические основы исследования финансового планирования местных бюджетов РФ» автор рассматривает понятие финансового планирования местных бюджетов, его цели, задачи, принципы и определяет роль местных бюджетов в социально-экономическом развитии муниципальных образований.

Финансовое планирование в бюджетной сфере представляет собой совокупность мероприятий, проводимых органами государственной власти и местного самоуправления по планомерному формированию и использованию денежных доходов, накоплений и поступлений в соответствии с целями и

задачами, поставленными в прогнозах социально-экономического развития, документах, определяющих финансовую политику.

Местные бюджеты имеют большое значение в осуществлении общегосударственных экономических и социальных задач, в первую очередь в распределении государственных средств на содержание и развитие социальной инфраструктуры общества. Эти средства проходят через систему местных бюджетов, включающих почти 22 000 городских, районных и сельских бюджетов. Осуществление государством социальной политики требует больших материальных и финансовых ресурсов.

Местный бюджет является одним из главных каналов доведения до населения конечных результатов производства. Через них общественные фонды потребления распределяются между отдельными группами населения. Из этих бюджетов в известной мере финансируется и развитие отраслей производственной сферы, в первую очередь, легкой и пищевой промышленности, коммунального хозяйства, объем продукции и услуги, которые также являются важным компонентом обеспечения жизнедеятельности населения. То есть, местный бюджет – это центральный фонд финансовых ресурсов отдельного муниципального образования, формирование, утверждение и исполнение, а также контроль за исполнением которого осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно.

Необходимость совершенствования финансового планирования, организации, а также функционирования местных бюджетов в настоящее время является одной из главных задач всей бюджетной политики страны. Это связано с тем, что, будучи максимально приближенными к населению, местные бюджеты являются первичным уровнем организации публичной власти, которые обеспечивают, в конечном счете, устойчивость и демократичный характер всей бюджетной системы Российской Федерации. Поэтому сбои и проблемы в работе местных бюджетов негативным образом сказываются на состоянии всего общества.

*Во второй главе* выпускной квалификационной работы «Анализ финансового планирования бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области» автором проведен анализ консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, описана и рассмотрена стратегия социально-экономического развития Новоузенского муниципального района Саратовской области, так же автор провел анализ доходов и расходов рассматриваемого бюджета и определил основные проблемы финансового планирования.

Центральное место в системе государственных финансов занимает государственный бюджет – имеющий силу закона финансовый план государства на текущий финансовый год. Аккумулируя с помощью государственного бюджета денежные средства, государство через финансовые механизмы осуществляет выполнение возложенных на него обществом политических, экономических и социальных функций, а именно содержание государственного аппарата, армии, правоохранительных органов, выполнение социальных программ, реализация приоритетных экономических задач и т.д.

Проведенный анализ консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов показал, что из года в год ускоряются темпы роста расходов по разным статьям. Дисбаланс бюджета все же существует. В части населения государству необходимо улучшить политику в сфере здравоохранения и образования и уделить больше внимания на социальные аспекты развития государства.

Также был проведен анализ доходов бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области. Налоговые, неналоговые доходы и безвозмездные поступления консолидированного бюджета составили в 2016 году – 473,1 млн.рублей, в 2017 году – 564,3 млн.рублей, в 2018 году – 608 млн.рублей. Таким образом, в 2017 году доходы бюджета по сравнению с 2016 годом увеличились на 91236,3 тыс. руб., а в 2018 году по сравнению с 2017 годом – увеличились на 43654 тыс.руб. За период с 2016

года по 2018 год наблюдается ежегодный рост доходов консолидированного бюджета района. Из года в год большую часть доходов бюджета района составляют безвозмездные поступления, а налоговые и неналоговые поступления – малую часть.

Анализ расходов рассматриваемого местного бюджета показал, что в 2018 году большая часть расходов была направлена на финансирование социальной сферы муниципального образования: на образование, культуру и кинематографию, социальную политику, физическую культуру и спорт и средства массовой информации. По отношению к 2016-2017 г.г. можно наблюдать аналогичную ситуацию.

Формирование и использование расходной части бюджета является острой проблемой для любого муниципального образования, так как при распределении бюджетных средств происходит процесс «перетягивания каната» на финансирование различных отраслей: социальной политики, образования, здравоохранения, ЖКХ, культуры, спорта и других.

В результате проведенного исследования и анализа бюджета Новоузенского муниципального района было выяснено, что при финансовом планировании бюджета финансовое управление администрации и другие органы исполнительной власти района сталкиваются со следующими проблемами:

- противоречивая нормативно-правовая база;
- несоответствие объема полномочий органов местного самоуправления имеющимся в их распоряжении материально-финансовым ресурсам;
- «распыление» бюджетной базы района между несколькими недееспособными муниципальными образованиями;
- слабая собственная доходная база.

Бюджет Новоузенского муниципального района имеет низкую долю налоговых и неналоговых поступлений, а это значит, что он полностью

зависит от безвозмездных поступлений из областного бюджета. Но и они практически не обеспечивают минимальные потребности по некоторым особо значимым социальным статьям района. Такое обеспечение местного бюджета не способствует укреплению финансовой стабильности местного самоуправления.

*В третьей главе* выпускной квалификационной работы «Направления совершенствования финансового планирования бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области» были предложены меры по повышению доходного потенциала рассматриваемого местного бюджета и оптимизации его расходов.

Зависимость бюджета разного уровня от регулирующих доходов может привести бюджет в кризисное состояние. Для того чтобы этого не произошло, необходимо увеличивать доходную часть бюджета. Это можно сделать за счет увеличения поступления по закрепленным источникам доходов; с помощью увеличения нормативов отчислений от закрепленных доходных источников; за счет отмены льгот, предоставленным по местным налогам на федеральном уровне или путем закрепления за местными бюджетами новых видов налогов, которые в настоящее время не поступают в местные бюджеты.

Если говорить об оптимизации расходов местного бюджета, то главная идея, предлагаемого нами подхода, состоит в признании необходимости глубокой дифференциации объемов расходных полномочий между отдельными муниципальными образованиями субъекта РФ с тем, чтобы расходные полномочия каждого муниципального образования были соразмерны его реальным финансовым ресурсам и максимально поощрялись местная инициатива и самостоятельность.

Как известно, каждый субъект РФ распределяет финансовые ресурсы между муниципальными образованиями через систему регулирующих налогов, дотаций и субвенций. Задача состоит в том, чтобы распределение

финансовых ресурсов было увязано с дифференцированным разграничением расходных полномочий.

В организации бюджетного процесса заложены существенные резервы повышения финансовой устойчивости и платежеспособности муниципального образования. Однако для практической реализации этих резервов необходимо, чтобы совершенствование бюджетного процесса носило комплексный характер и включало в себя ряд направлений, основными из которых являются:

— использование реестра расходных обязательств как инструмента оптимизации муниципальных расходов;

— раздельное планирование действующих и принимаемых обязательств;

— использование инструментов оценки результативности бюджетных расходов и обеспечение учета подобной оценки в бюджетном планировании.

В целях повышения доверия общества к выполнению органами местного самоуправления принятых обязательств необходимо обеспечить прозрачность управления общественными финансами и контроль за соблюдением получателями бюджетных средств требований бюджетного законодательства.

Претворение в жизнь всех вышеперечисленных предложений позволит в значительной степени повысить доходы и оптимизировать расходы бюджета Новоузенского муниципального района и в конечном итоге создаст необходимые предпосылки для развития территории муниципального образования.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ.** Эффективность местного самоуправления во многом зависит от его экономической основы, от степени обеспеченности материально-финансовыми ресурсами. Для выполнения своих задач муниципальные образования должны обладать необходимыми и

достаточными материальными и финансовыми ресурсами, а также иметь право самостоятельного управления и распоряжения ими. Для этого надо четко представлять себе структуру бюджетной системы, процесс нормативно-правового обеспечения бюджетного процесса, введения и установления местных налогов, способы оптимизации расходов местного бюджета и увеличения доходов, а также другие вопросы финансовой деятельности.

Местные бюджеты являются фундаментом бюджетной системы Российской Федерации, где сосредоточена основная часть бюджетных расходов, определяющих уровень и качество жизни населения. В тоже время объем доходов местных бюджетов остается весьма ограниченным в силу причин экономического и политического характера.

Формирование доходной и расходной части местного бюджета зависит от множества факторов, главными из которых являются положения бюджетного законодательства и особенности состояния муниципальной экономики и социальной сферы. Значительная часть расходов направлена на финансирование образования и сферы ЖКХ. Однако объемы бюджетных потребностей значительно выше бюджетных возможностей, и ярким примером тому является формирование и использование муниципального дорожного фонда.

Вместе с тем у муниципалитета имеются потенциальные возможности увеличения доходной части местного бюджета, путем проведения грамотной бюджетно-налоговой политики. В первую очередь резервы развития связаны с поддержкой предпринимательства в муниципальном образовании и эффективным налоговым администрированием местных налогов.

В настоящее время важной задачей является реформирование бюджетного процесса на муниципальном уровне в целях обеспечения эффективности бюджетных расходов. Нами были предложены два способа совершенствования финансового планирования бюджета Новоузенского

муниципального района Саратовской области, а именно: сокращение расходных полномочий пропорционально финансовым возможностям муниципальных образований и, либо другим способом – повышение доходного потенциала местных бюджетов.

Главная идея, предлагаемого нами подхода по оптимизации расходов местного бюджета, состоит в признании необходимости глубокой дифференциации объемов расходных полномочий между отдельными муниципальными образованиями субъекта РФ с тем, чтобы расходные полномочия каждого муниципального образования были соразмерны его реальным финансовым ресурсам и максимально поощрялись местная инициатива и самостоятельность.

В свою очередь увеличить доходную часть бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области можно одним из следующих способов:

- 1) за счет увеличения поступления по закрепленным источникам доходов;
- 2) за счет увеличения нормативов отчислений от закрепленных доходных источников;
- 3) путем закрепления за местными бюджетами новых видов налогов, которые в настоящее время не поступают в местные бюджеты;
- 4) за счет отмены льгот, предоставленным по местным налогам на федеральном уровне.

Таким образом, использование на практике предложенных нами мероприятий по совершенствованию финансового планирования бюджета Новоузенского муниципального района Саратовской области поможет представителям местной власти обеспечить повышение качества и результативности местного самоуправления.