



**Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего профессионального образования
«ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(Финансовый университет)**

**Краснодарский филиал Финуниверситета
Кафедра «Экономика и финансы»**

**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ СЕМИНАР
Региональные и муниципальные финансы:
проблемы и перспективы развития**

**Финансовая самостоятельность муниципальных образований:
возможности и ограничения**

**Л.Л. Иголина,
доктор экономических наук,
профессор, зав. кафедрой
«Экономика и финансы»**

Обеспечение финансовой самостоятельности муниципальных образований и укрепление доходной базы местных бюджетов выступают одним из важнейших направлений совершенствования системы управления общественными финансами в российской экономике.

Возможности финансовой самостоятельности муниципальных образований определяются финансовыми гарантиями, предоставляемыми государством органам местного самоуправления для обеспечения их эффективной деятельности, достигнутым финансовым потенциалом муниципальных образований и наличием системы стимулов его эффективного использования.

Ограничения финансовой автономии муниципальных образований связаны с необходимостью обеспечения общегосударственных и региональных интересов, реализации единой экономической и социальной политики.

Однако ограничения финансовой самостоятельности муниципальных образований не должны препятствовать

Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов

Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года

Государственная программа «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»

На механизм финансового обеспечения и возможности развития муниципальных образований оказывает влияние комплекс факторов:

- тип организационного устройства государства (унитарный или федеративный) и его административно-территориальной структуры,**
- распределение полномочий между различными уровнями властных структур,**
- масштабы задач, стоящих перед органами местного самоуправления,**
- различие между собственными и делегированными полномочиями.**
- размеры территориальных образований (площадь занимаемой территории, численность населения),**
- количество местных территориальных образований,**
- наличие выраженных различий между местными территориальными образованиями,**
- иные демографические, географические и социально-экономические факторы.**

Типы муниципальных образований Российской Федерации



На территории Краснодарского края - 426 муниципальных образований:

7 городских округов

37 муниципальных районов

30 городских поселений и 352 сельских поселения



Правовые основы финансовой самостоятельности местного самоуправления

Законодательный акт	Содержание
Конституция РФ	Ст. 132 п.1. «Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения»
Европейская хартия местного самоуправления	Ст. 9. «Органы местного самоуправления имеют право на достаточные собственные финансовые ресурсы, которыми они могут распоряжаться» [4].
Бюджетный кодекс РФ	Ст. 31. «Принцип самостоятельности бюджетов означает: право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств..»
Федеральный закон от 6.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»	Ст. 49, п.1. «Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований» Ст.51, п.1 «Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления». Ст. 51, п.2 «Составление и рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

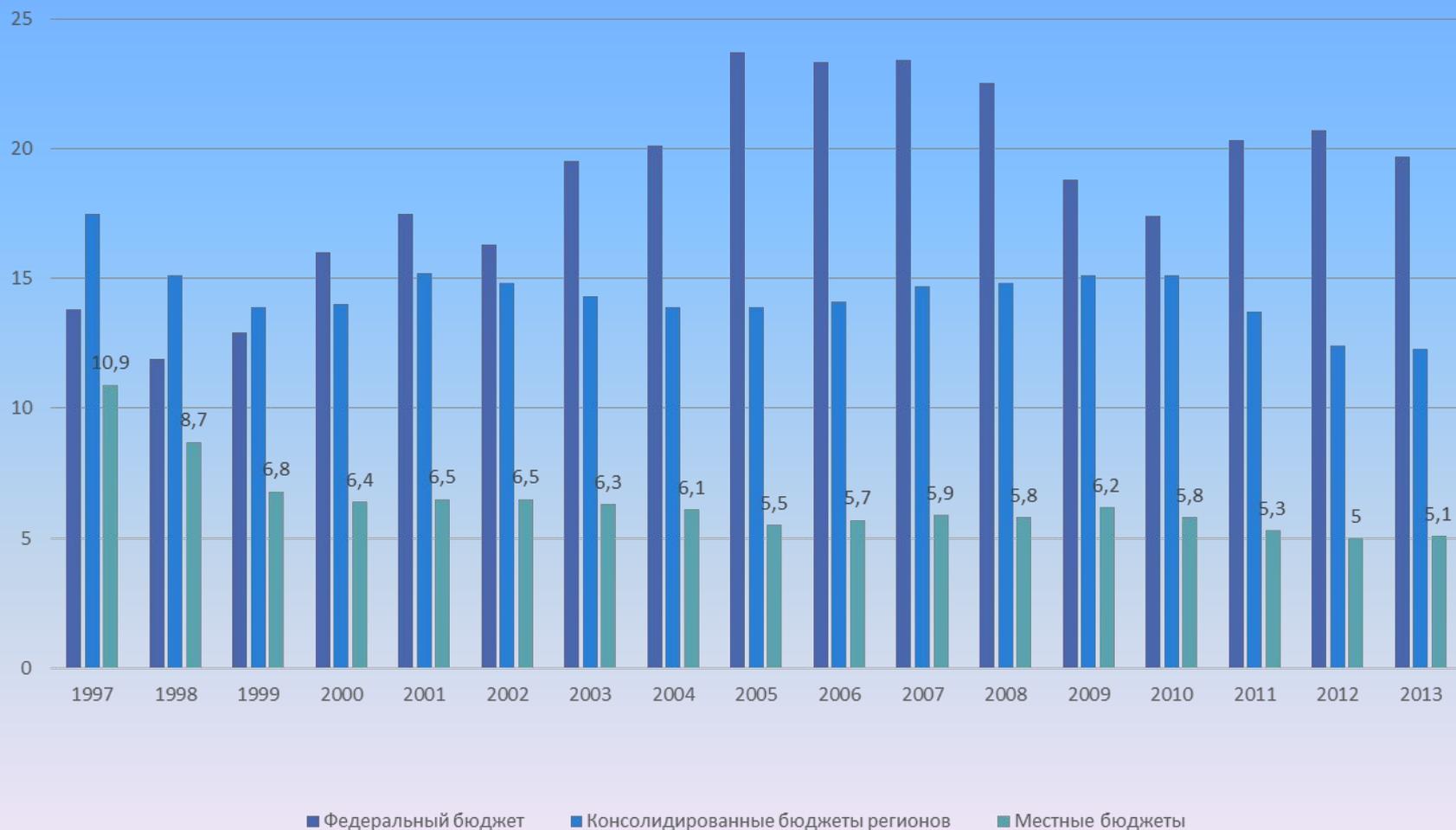
НОВЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ:

- использование нового определения собственных доходов бюджетов,
- разграничение расходов на осуществление собственной компетенции органов местного самоуправления (расходов местного значения) и расходов на осуществление делегированных государственных полномочий;
- переход к применению среднесрочного финансового планирования на муниципальном уровне, внедрению методов бюджетного планирования, ориентированных на результаты и повышение эффективности администрирования расходов местных бюджетов.

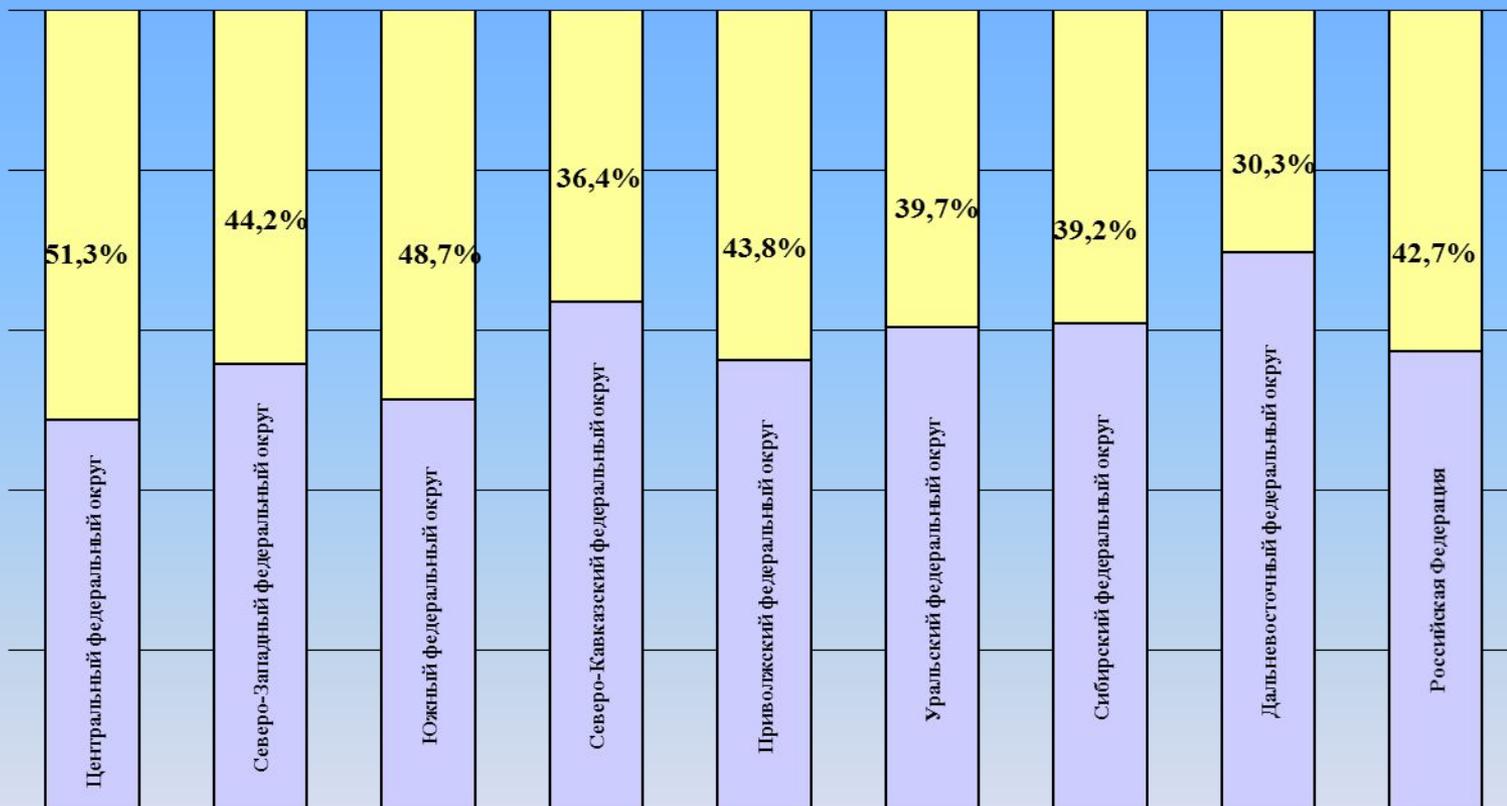
Результаты проведения реформы местного самоуправления и бюджетного процесса в России, оказавшие положительное влияние на муниципальные образования:

- На законодательном уровне устранены неясности в территориальной организации местного самоуправления, определении компетенций муниципальных образований.
- Проведено разграничение полномочий органов власти, закреплены правила их делегирования от федерации - регионам, от регионов - муниципальным образованиям.
- Установлены принципы финансового обеспечения полномочий местного самоуправления, запрещающие «нефинансируемые мандаты».
- Начато движение к обеспечению соответствия доходных полномочий и расходных обязательств местных бюджетов, повышения их сбалансированности за счет закрепления за ними постоянных доходных источников.
- Формализованы процедуры предоставления финансовой помощи муниципальным образованиям из бюджетов субъектов Российской Федерации.
- Ужесточен контроль за финансовой деятельностью высокودотационных и неплатежеспособных муниципальных образований.

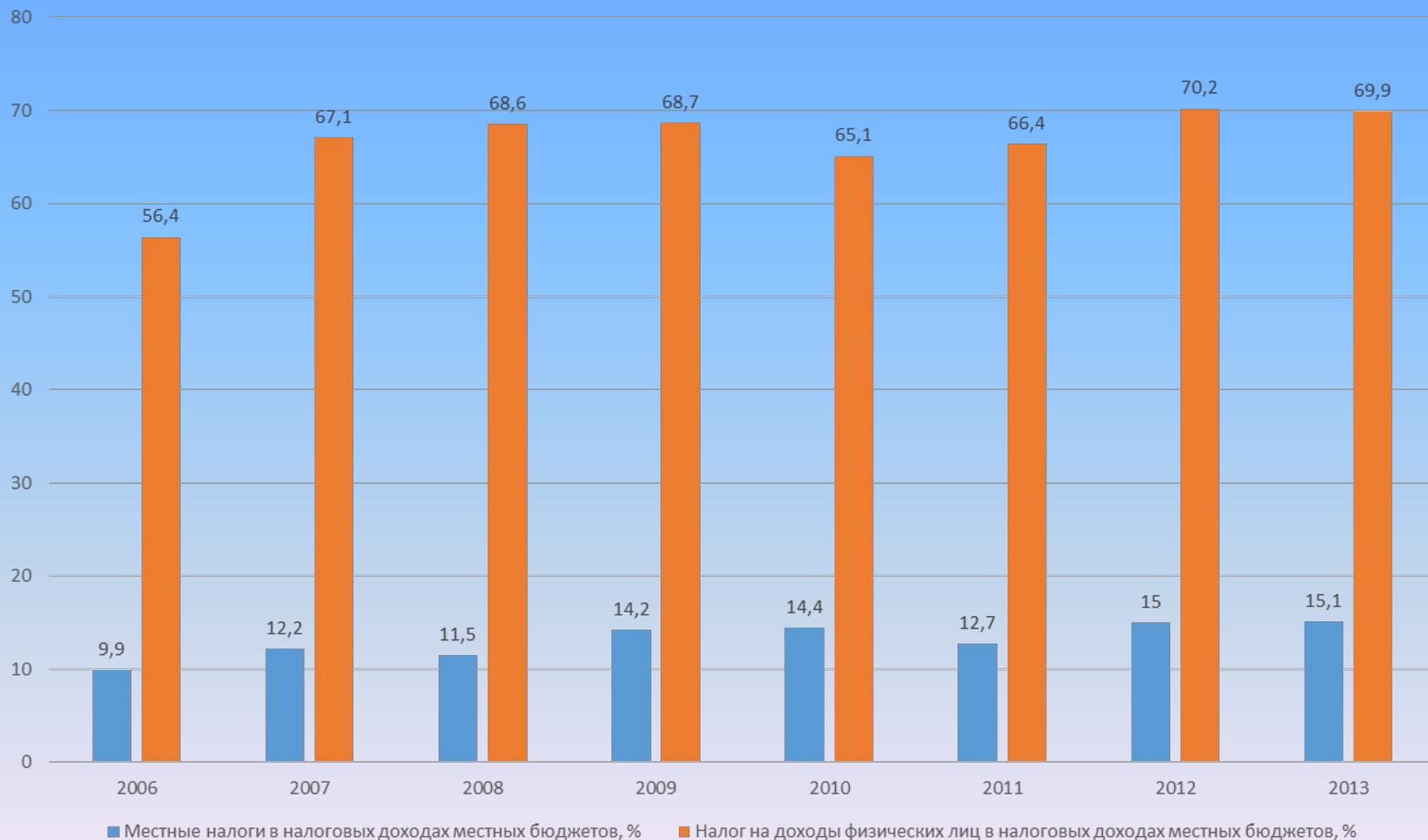
Распределение доходов по уровням бюджетной системы, % к ВВП



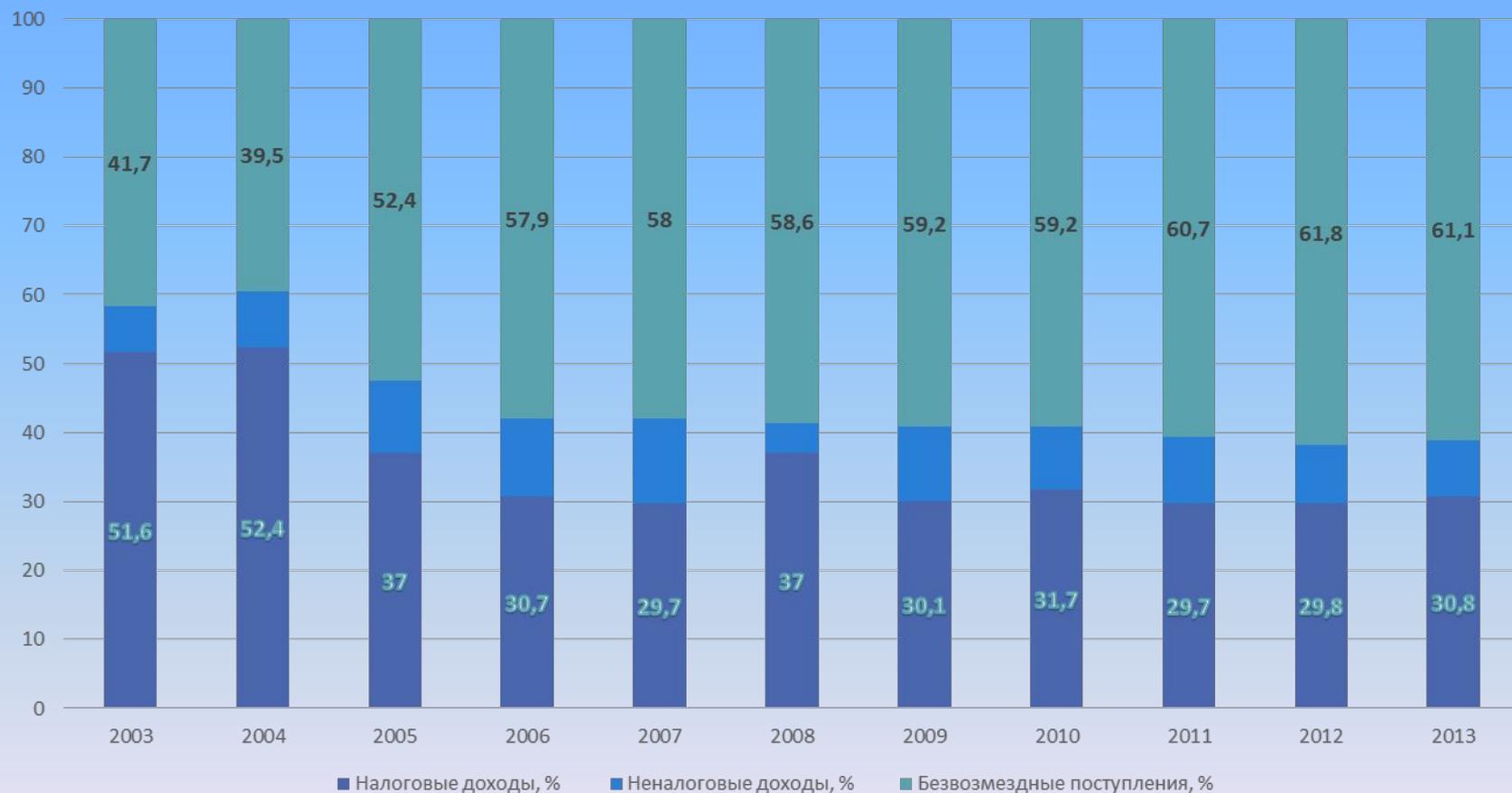
Доля налоговых доходов в собственных доходах местных бюджетов по федеральным округам, %



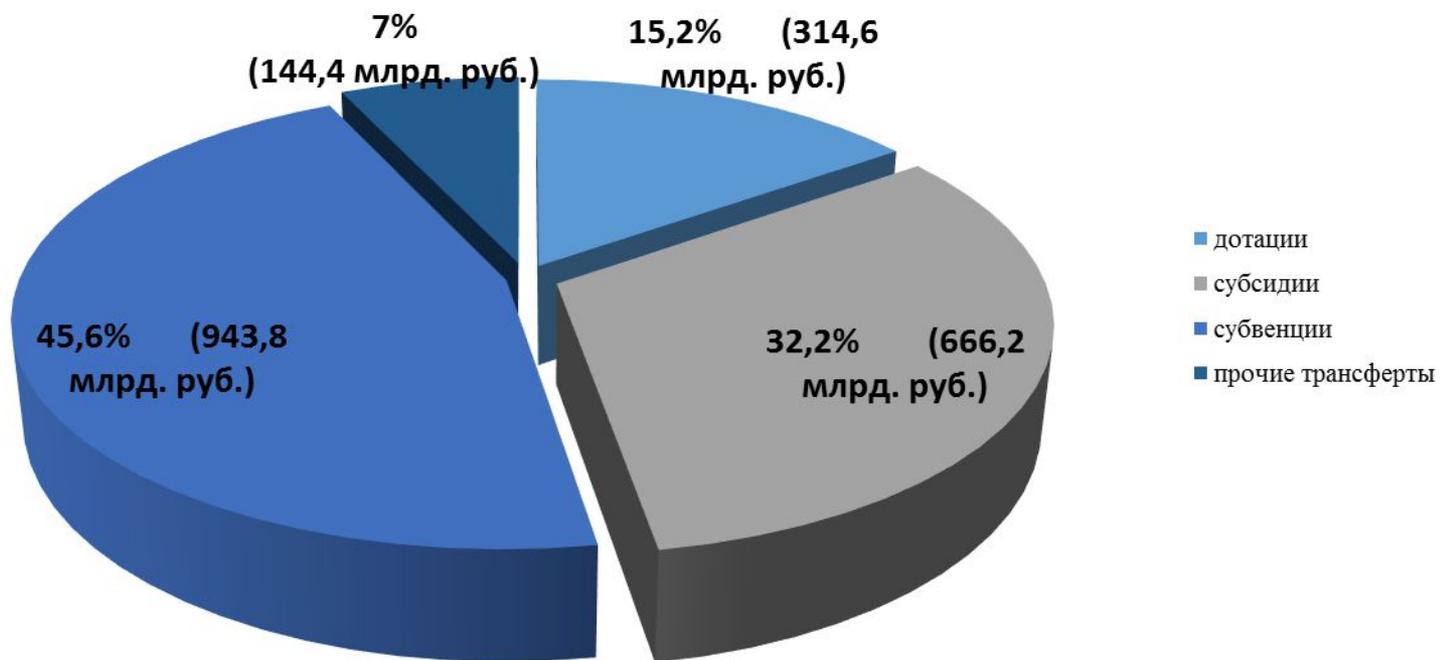
Местные налоги и налог на доходы физических лиц в налоговых доходах местных бюджетов в России



Структура доходов местных бюджетов в 2003-2013 гг. в России



Структура межбюджетных трансфертов местным бюджетам в 2013 году



Межбюджетные трансферты, предоставленные муниципальным образованиям Краснодарского края в 2014 году



Распределение по типам муниципальных образований в зависимости от уровня их финансовой самостоятельности

Доля межбюджетных трансфертов (без субвенций) и доходов, переданных по дополнительным нормативам, в собственных доходах местных бюджетов	Доля муниципальных образований в их общем количестве, %				
	все муниципальные образования	муниципальные районы	городские округа	городские поселения	сельские поселения
менее 10%	6,4	0,9	8,8	11,5	5,6
10% - 30%	9,3	7,6	21,8	18,5	8,4
30% - 70%	34,6	39,8	50,5	48,5	32,5
более 70%	49,7	51,7	18,9	21,5	53,5

Распределение муниципальных образований Краснодарского края по группам муниципалитетов в соответствии с требованиями 136 статьи БК РФ в 2014-2015 гг.

	<u>I гр.</u>	<u>II гр.</u>	<u>III гр.</u>	<u>IV гр.</u>
2014 год (старая редакция БК РФ)	62 МО	292 МО	69 МО	3 МО
доля межбюджетных трансфертов (без учета субвенций)	(>70%)	(30-70%)	(10-30%)	(<10%)
2015 год (новая редакция БК РФ)	18 МО	165 МО	127 МО	116 МО
доля дотаций	(>50%)	(20-50%)	(5-20%)	(<5%)

Сравнительный анализ показателей по налогу на имущество физических лиц исходя кадастровой стоимости и инвентаризационной стоимости

Квартиры	от инвентаризационной стоимости	от кадастровой стоимости (по базовой ставке -0,1 %)	от кадастровой стоимости (с понижающим коэф.)	
Налоговая нагрузка на 1 налогоплательщика	424 руб.	2 042 руб.	752 руб.	РОСТ – в 1,8 раз
Годовая сумма налога в целом по краю	251 млн. руб.	1 195 млн. руб.	440 млн. руб.	

РОСТ – в 1,8 раз (или +189 млн. руб. в бюджет)



Дома	от инвентаризационной стоимости	от кадастровой стоимости (по базовой ставке -0,1%)	от кадастровой стоимости (с понижающим Коэф.)	
Налоговая нагрузка на 1 налогоплательщика	1 366 руб.	3 760 руб.	1 827 руб.	РОСТ – в 1,3 раз
Годовая сумма налога в целом по краю	867 млн. руб.	2 425 млн. руб.	1 179 млн. руб.	

РОСТ – в 1,4 раз (или +312 млн. руб. в бюджет)

Нормативы отчислений в связи с изменениями в законодательстве

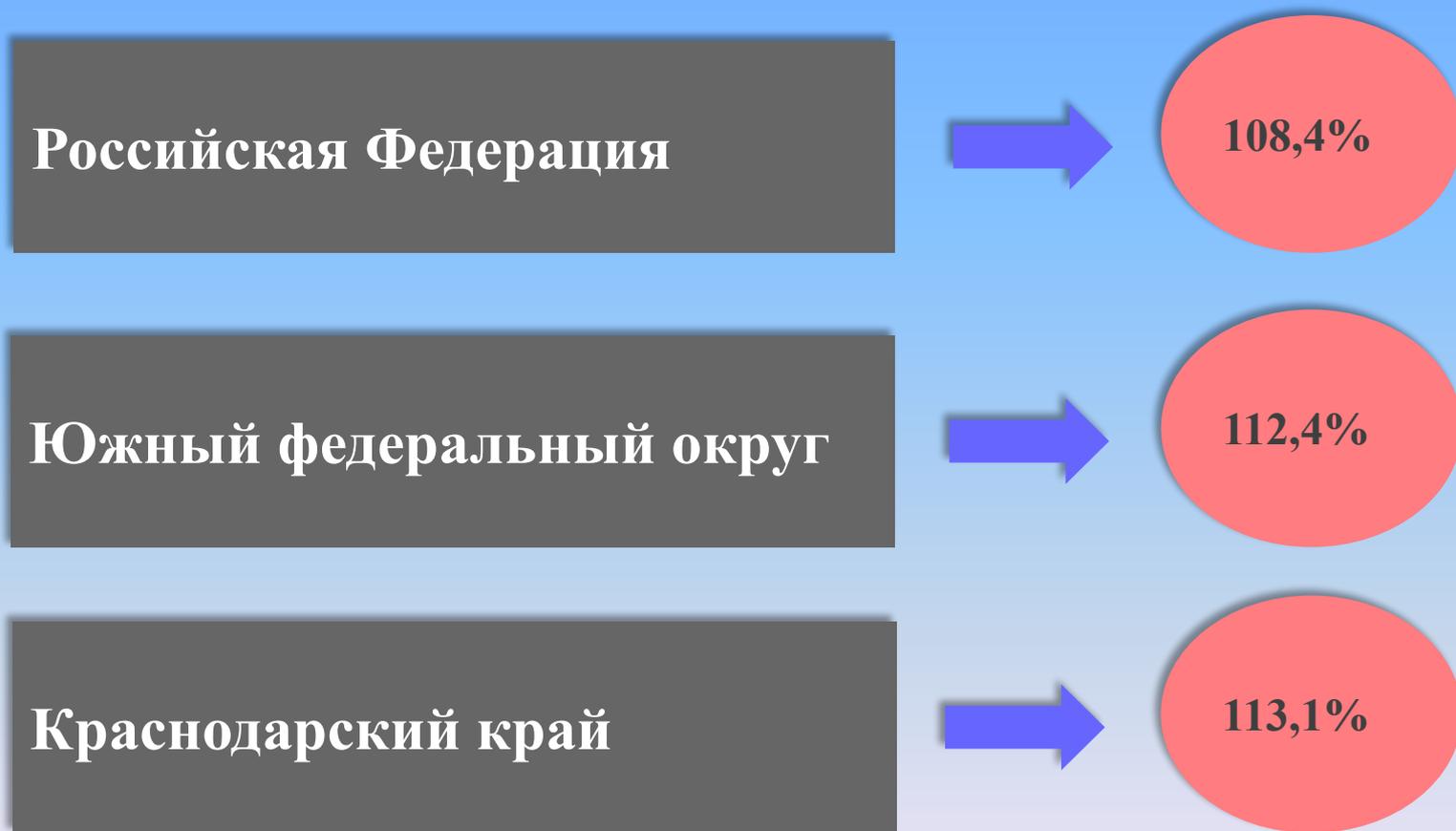
	Нормативы по БК в 2014 году	Нормативы на 2015 год по изменениям БК РФ(383-ФЗ)	Нормативы на 2015 год с изменениями 437-КЗ
МР	<p>НДФЛ - 5%</p> <p>ЕСХН - 50%</p> <p>Арендная плата за земельные участки, государственная собственность которых не разграничена - 50%</p>	<p>НДФЛ, взимаемый на территориях сельских поселений - 13%</p> <p>ЕСХН, взимаемый на территориях сельских поселений - 70%</p> <p>Арендная плата за земельные участки, государственная собственность которых не разграничена - 100%</p>	<p>НДФЛ, взимаемый на территориях сельских поселений - 5%</p> <p>ЕСХН, взимаемый на территориях сельских поселений - 50%</p> <p>Арендная плата за земельные участки, государственная собственность которых не разграничена - 100%</p>
СП	<p>НДФЛ - 10%</p> <p>ЕСХН - 50%</p> <p>Арендная плата за земельные участки, государственная собственность которых не разграничена - 50%</p>	<p>НДФЛ - 2%</p> <p>ЕСХН - 30%</p>	<p>НДФЛ - 10%</p> <p>ЕСХН - 50%</p>

Критериями отбора дополнительно передаваемых муниципалитетам налогов и отчислений от налогов могут быть:

- единые концептуальные принципы (однотипность объектов налогообложения – имущество, доходы субъектов со специальными налоговыми режимами);*
- способность стимулировать муниципалитет к развитию налоговой базы, реальная возможность муниципальных образований повлиять на рост поступлений от этого налога;*
- степень дифференциации размера поступлений от налога по различным муниципальным образованиям;*
- удельный вес налога, его способность решать финансовые проблемы муниципальных образований;*
- практика применения нормативов отчисления на региональном уровне.*

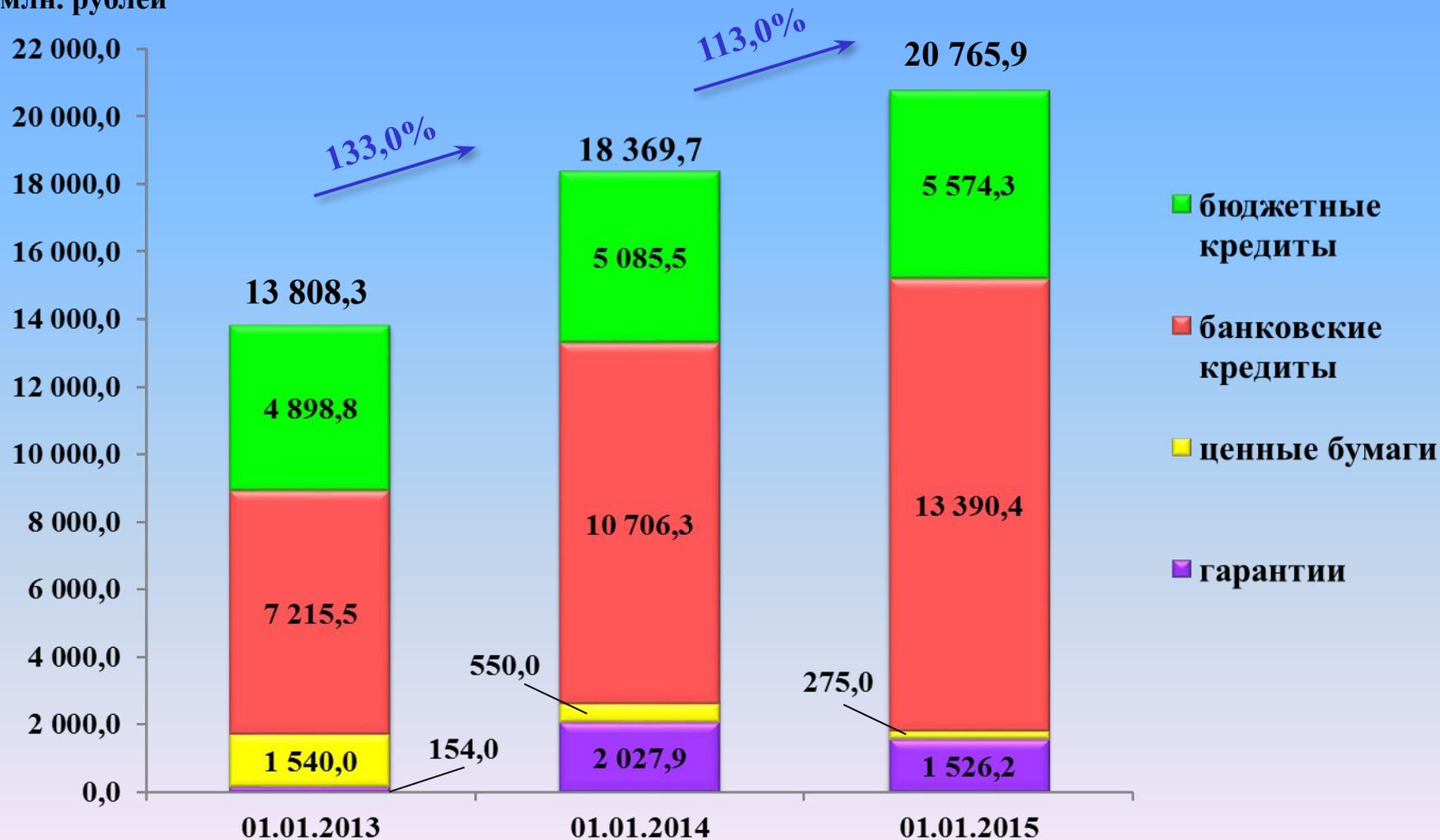
Динамика муниципального долга за 2014 год

Темп роста совокупного муниципального долга

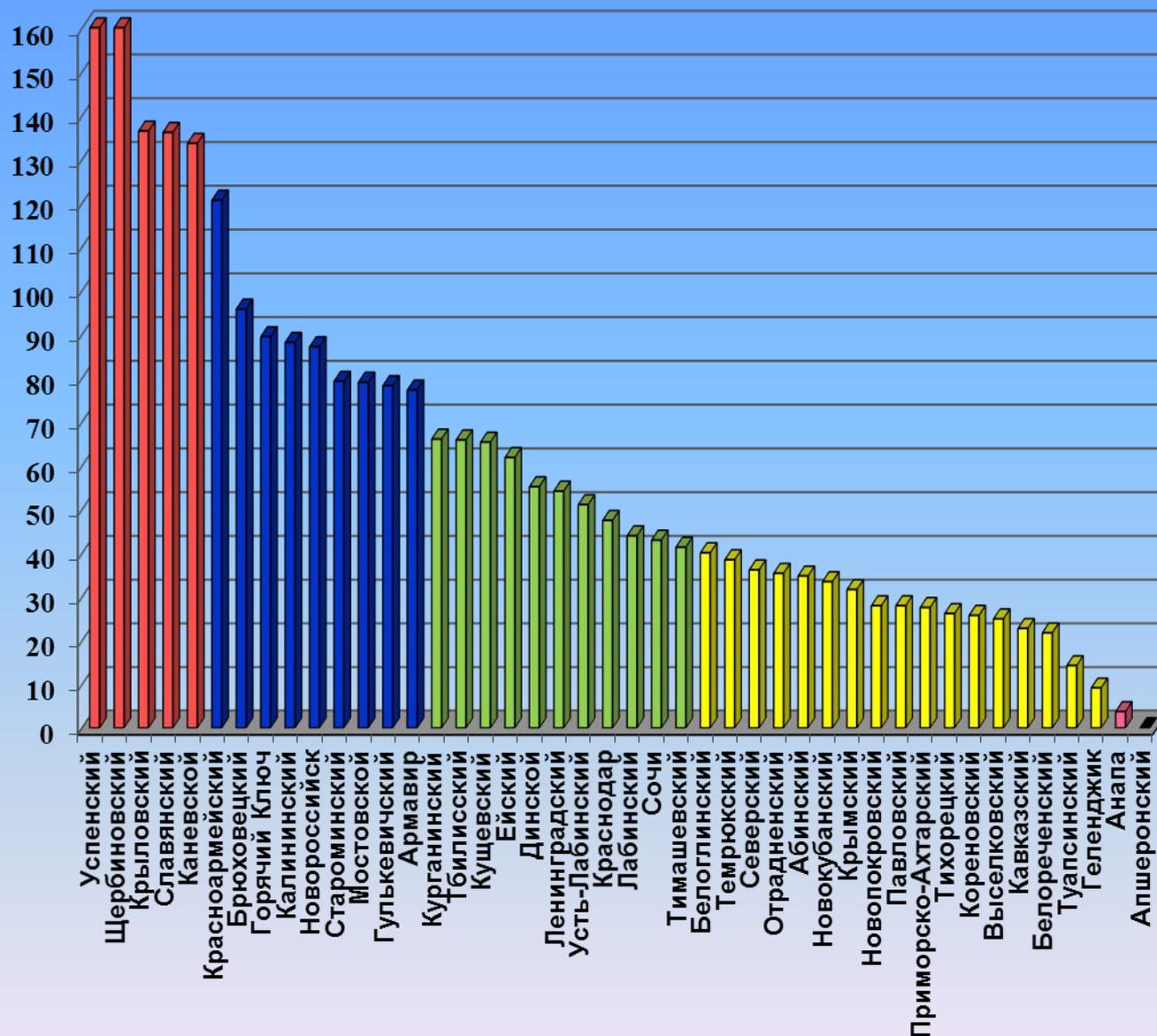


Динамика объема и структуры муниципального долга муниципальных образований Краснодарского края

млн. рублей



Уровень долговой нагрузки на местные бюджеты края на 01.01.2015, %



Среднекраевой уровень долговой нагрузки на 01.01.2015 – 41,8%

Динамика расходов на обслуживание муниципального долга

млн. рублей



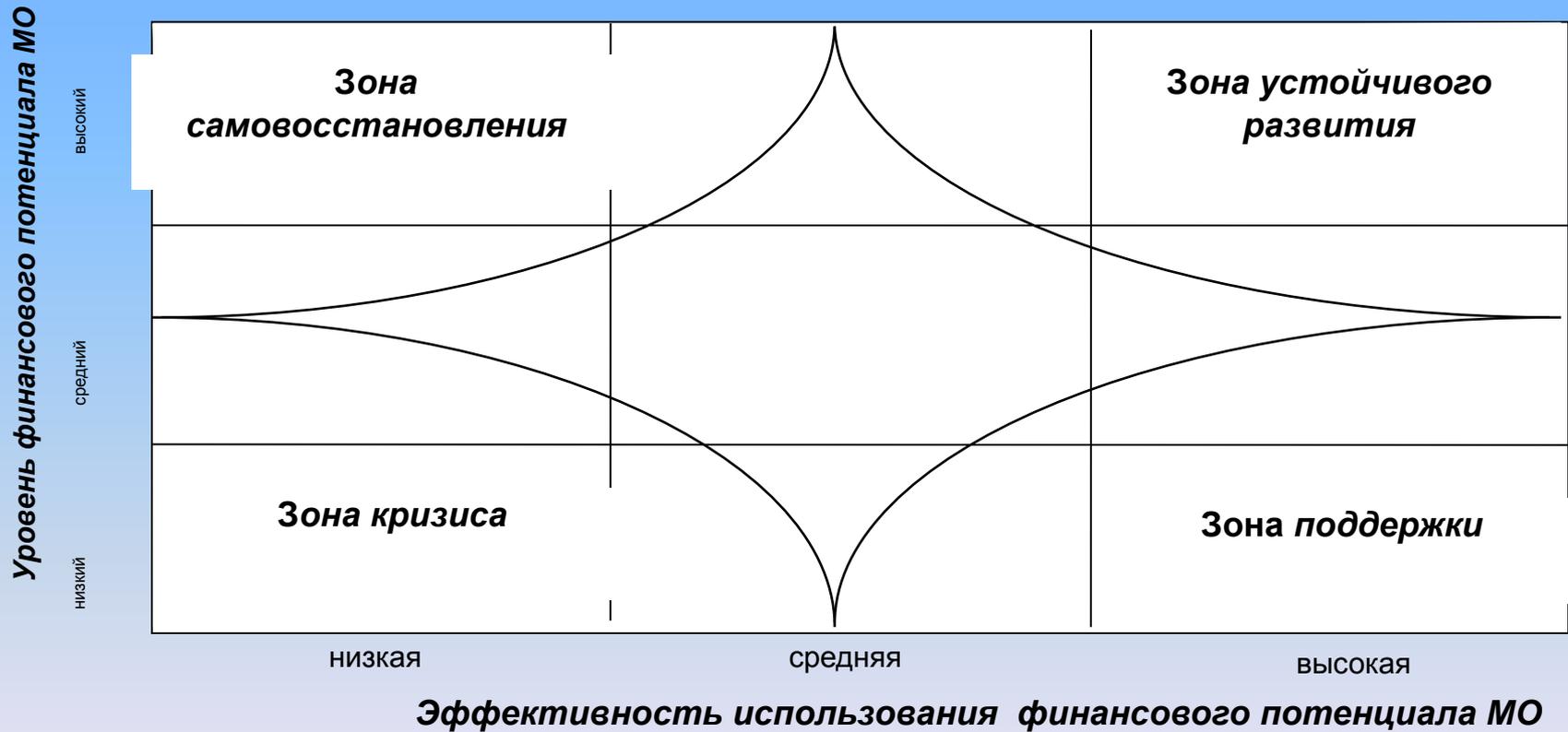
Контроль показателей муниципального долга на уровне субъекта РФ

- **Ежемесячно по данным отчетности об исполнении консолидированного бюджета проводится анализ состояния муниципального долга**
 - **В соответствии с законом о краевом бюджете в случаях обращения в министерство финансов Краснодарского края за предоставлением бюджетных кредитов проводится анализ в части соблюдения ограничений по муниципальному долгу и расходов на его обслуживание**
 - **Проводится соответствующая оценка показателей муниципального долга, оценивается соответствие параметров проектов решений о бюджете муниципалитетов в части показателей муниципального долга.**
- В соглашениях предусматриваются обязательства муниципалитетов по управлению муниципальным долгом.**



Матрица

«финансовый потенциал - эффективность использования финансового потенциала муниципального образования»



Основные векторы возможного развития финансовой самостоятельности муниципальных образований

- создание системы стимулов для проведения муниципалитетами активной политики по наращиванию налоговой базы и повышению эффективности расходов;
- обеспечение различных подходов к территориям с высоким потенциалом развития и территориям, переживающим период сжатия;
- учет особенностей и приоритетов развития муниципальных образований при формировании финансовой политики

Спасибо за внимание!