

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Финансово-экономический факультет

Кафедра финансов

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Направление подготовки 38.03.01 Экономика

Механизм организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

ОГУ 38.03.01. 1019. 574 00

Заведующий кафедрой
д-р экон. наук, профессор

А.М. Балтина 20.06.19 А.М. Балтина

Руководитель
канд. экон. наук, доцент

Л.Б. Мохнаткина 26.06.19 Л.Б. Мохнаткина

Студент

Д.Е. Малышева 26.06.19 Д.Е. Малышева

Оренбург 2019

Утверждаю
заведующий кафедрой финансов
А.М. Балтина
«22» 10 2019 г.

Задание

на выполнение выпускной квалификационной работы

студенту Малышевой Дарье Евгеньевне
(фамилия, имя, отчество)

по направлению подготовки 38.03.01 Экономика
код, наименование

- 1 Тема ВКР «Механизм организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации»
- 2 Срок сдачи студентом ВКР «17» июля 2019 г.
- 3 Цель и задачи ВКР оценить механизм организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации и разработать рекомендации по его совершенствованию
- 4 Исходные данные к ВКР Бюджетный кодекс РФ; закон о межбюджетных отношениях в Омской обл.; гос. отчетность. Управление гос. финансовыми и гос. доходами Омской обл.; законы, проф. документация, отчетность др. субъектов РФ; научные публикации по теме исследования
- 5 Перечень вопросов, подлежащих разработке
1. рассмотреть основы организации межбюджетных отношений на субъектном уровне в федеративном гос-ве;
2. оценить модели (Вермонт) организации межбюджетных отношений в субъектах РФ
3. оценить инструменты межбюджетного перераспределения, применяемые в субъектах РФ
4. разработать рекомендации по теме исследования
- 6 Перечень фактического материала
объем межбюджетных трансфертов межбюджетных отношений, налоговые доходы по дополнительным нормативам отчислений, передаваемым в межбюджет; показатели бюджетов субъектов РФ в абсолютной (р.) и относительной (в % к ВРП, по численности населения) в сопоставлении
везде

Дата выдачи и получения задания

Руководитель ВКР «22» октября 2018 г. А.М. Балтина
подпись инициалы, фамилия

Студент

«22» октября 2018 г. Дарья Д.Е. Малышева
подпись инициалы, фамилия

Аннотация

Выпускная квалификационная работа посвящена вопросам организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.

В первой главе «Теоретические и правовые аспекты организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации» исследуются теоретические аспекты организации межбюджетных отношений, а также их нормативно-правовое закрепление.

Во второй главе «Анализ качества организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации» особое внимание в работе уделено анализу доходных источников, расходных полномочий и перераспределяемых доходам местных бюджетов, входящих в субъекты Российской Федерации.

Приводятся проблемы, существующие в данной сфере, а также некоторые пути их решения.

Работа содержит 78 листов текста, 9 таблиц, 13 рисунков, 7 приложений на 14 страниц.

The summary

The final qualifying work is devoted to the organization of intergovernmental relations in the subject of the Russian Federation».

The first chapter, Theoretical and Legal Aspects of the Organization of Intergovernmental Relations in the Subject of the Russian Federation, explores the theoretical aspects of the organization of intergovernmental relations, as well as their regulatory and legal consolidation.

In the second chapter “Analysis of the quality of organization of intergovernmental relations in the subject of the Russian Federation”, special attention is paid to the analysis of revenue sources, expenditure powers and redistributed revenues of local budgets within the constituent entities of the Russian Federation.

The problems that exist in this area, as well as some ways to solve them, are given.

The work contains 85 sheets of text, 9 tables, 13 figures, 7 applications on 14 sheets.

Содержание

Введение.....	6
Глава 1 Теоретические и правовые аспекты организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.....	8
1.1 Особенности организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.....	8
1.2 Межбюджетные трансферты и налоговые доходы как инструменты организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации	15
1.3 Оценка качества организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.....	22
1.4 Выводы по первой главе	26
Глава 2 Анализ качества организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.....	28
2.1 Анализ доходных источников местных бюджетов	28
2.2 Анализ межбюджетных трансфертов, поступающих в бюджеты муниципальных образований	43
2.3 Контроль как элемент механизма организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.....	53
2.4 Современные проблемы и пути совершенствования механизма организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации	62
2.5 Выводы по второй главе.....	67
Заключение	70
Список использованных источников	73
Приложение А <i>(справочное)</i> Нормативы зачисления налоговых доходов в местные бюджеты.....	79
Приложение Б <i>(справочное)</i> Ограничения, установленные для межбюджетных трансферты.....	82
Приложение В <i>(обязательное)</i> Показатели местных бюджетов Оренбургской области.....	84
Приложение Г <i>(обязательное)</i> Показатели местных бюджетов Пермского края.....	86
Приложение Д <i>(обязательное)</i> Показатели местных бюджетов Московской области.....	88
Приложение Е <i>(обязательное)</i> Показатели местных бюджетов анализируемых субъектов в расчете на душу населения.....	90
Приложение Ж <i>(обязательное)</i> Исходные данные для оценки влияния факторов на величину налоговых поступлений в местные бюджеты.....	92

Введение

В последние годы актуальность развития межбюджетных отношений возрастает в связи с возникшими новыми задачами, поставленными Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Национальные проекты Российской Федерации формируются с учетом взаимодействия с регионами и муниципальными образованиями путем предоставления финансовой поддержки. При этом формирование целевых показателей будет осуществляться с учетом расходных полномочий разных уровней власти.

Регулирование межбюджетных отношений является важным элементом в развитии бюджетных отношений и эффективном функционировании бюджетной системы федеративного государства. Российская модель организации межбюджетных отношений, как на уровне Федерации, так и на уровне субъектов РФ и муниципалитетов, всё еще находится на стадии реформирования, что обуславливает необходимость исследования современного механизма организации межбюджетных отношений.

Основной проблемой организации межбюджетных отношений по-прежнему остается неравномерность распределения финансовых ресурсов на территории страны, в свете чего особую важность приобретает выравнивание финансовых возможностей регионов и муниципальных образований посредством предоставления им финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня. Главная задача межбюджетного выравнивания – распределить бюджетные средства между субъектами РФ и внутри территорий таким образом, чтобы компенсировать различия в экономическом положении отдельных регионов и обеспечить населению равные возможности и условия.

Актуальность исследования обусловлена тем, что муниципалитеты, входящие в состав субъектов РФ, имеют разный доступ к различного вида ресурсам, а также зависимы от федеральных и региональных налогов, что во многом лишает их самостоятельности.

Цель исследования данной выпускной квалификационной работы – выявить проблемы в организации межбюджетных отношений в Российской Федерации и сформулировать пути их решения.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- изучить нормативно-правовую базу механизма организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации;
- проанализировать разграничение доходных источников, расходных полномочий и распределение финансовой помощи между муниципальными образованиями и субъектом Российской Федерации;
- проанализировать результаты внешнего государственного финансового контроля в сфере межбюджетных отношений;

– рассмотреть существующие методики и варианты оценки эффективности организации межбюджетных отношений;

– сформулировать предложения по улучшению качества организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.

Объектом исследования в выпускной квалификационной работе являются межбюджетные отношения в субъектах Российской Федерации. Предметом исследования является механизм организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации.

Теоретическую базу исследования составили труды отечественных и иностранных авторов, в которых рассмотрены проблемы взаимодействия регионов и муниципальных образований, а также вопросы формирования доходов местных бюджетов. Наиболее значимый вклад внесли следующие авторы: М.Л. Васюнина, Е.В. Барашева, М.Д. Джамалдинова, Е.Н. Тимушев и другие.

Нормативно-правовой основой написания выпускной квалификационной работы послужили: Бюджетный кодекс Российской Федерации; Налоговый кодекс Российской Федерации; Закон Оренбургской области «О межбюджетных отношениях в Оренбургской области» от 30 ноября 2005 года №2738/499-III-ОЗ; Закон Московской области «О межбюджетных отношениях в Московской области» от 22 октября 2010 года №123/2010-ОЗ; Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» от 12 октября 2007 года №111-ПК.

Источниками статистической информации, а также фактических показателей бюджетов стали законы об областном бюджете Оренбургской и Московской областей за 2016-2021 гг.; законы о краевом бюджете Пермского края за 2016-2021 гг.; отчеты об исполнении консолидированных бюджетов Пермского края, Оренбургской и Московской областей за 2016-2018 гг.

Также в рамках исследования были использованы материалы, подготавливаемые по результатам контрольной и экспертно-аналитической деятельности Счетной палаты Оренбургской области, Контрольно-Счетной палаты Московской области, Контрольно-счетной палаты Пермского края, Министерства внутреннего финансового контроля Оренбургской области и Главного контрольного управления Московской области.

Глава 1 Теоретические и правовые аспекты организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

1.1 Особенности организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

Построение бюджетной системы страны прежде всего определяется типом ее государственного устройства. Федеративные государства имеют трёхуровневую бюджетную систему – бюджет центрального правительства, бюджеты членов Федерации, а также бюджеты местных органов власти и фондов социального обеспечения. В основе построения бюджетов унитарного государства – двухуровневая система.

Четкому разграничению функций бюджетов всех уровней способствует их автономия. Налоги и сборы, закрепленные за региональными и местными органами власти, значительно различаются в разных странах.

В большинстве стран (как индустриально развитых, так и в развивающихся, как с федеративным, так и с унитарным государственным устройством) взимается несколько субнациональных налогов.

При всех различиях в каждой стране существует система межбюджетных отношений, которая лежит в основе политики бюджетной обеспеченности отдельных административно-территориальных образований, реализуемой с целью защищенности этих образований от негативного влияния внутренних и внешних факторов [1, с. 205].

Понятие межбюджетных отношений неразрывно связано с понятием бюджетного федерализма.

Бюджетный федерализм – это устройство бюджетной системы государства, при котором каждый из уровней государственной власти располагает собственным бюджетом и действует в пределах закрепленных за ним бюджетных полномочий.

Следует отметить, что бюджетный федерализм в контексте управления общественными финансами предполагает следующее:

- наличие по крайней мере двух уровней власти, которые уполномочены принимать решения по вопросам, касающимся одной и той же территории и жителей, проживающих в границах данной территории;
- обязательное обладание исключительными полномочиями в отношении регулирования какой-либо сферы деятельности у каждого из имеющихся уровней власти;
- присутствие определенных гарантий независимости каждого уровня власти в сфере деятельности, находящейся под их юрисдикцией [4, с. 1722].

В мире существует достаточно большое количество государств с федеральным государственным устройством, что накладывает отпечаток в первую очередь на развитие межбюджетных отношений.

Отдельными авторами отмечается, что неважно, государственное устройство какой страны анализируется, когда дело касается централизации или децентрализации бюджетных полномочий, всегда на первом месте остается владение информацией о конкретной ситуации на местах. Соответственно, при владении определенным объемом необходимой информации государство выстраивает такую систему межбюджетных отношений, при которой наиболее полно и эффективно удовлетворяются потребности всех членов общества [4, с. 4].

Статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации определяет межбюджетные отношения, как взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса [2, ст. 6].

Межбюджетные отношения в Оренбургской области определяются законом о межбюджетных отношениях в Оренбургской области как отношения между органами государственной власти Оренбургской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Оренбургской области по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса [3, ст. 1].

Правовую основу организации межбюджетных отношений в Оренбургской области составляют Конституция Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации, закон о межбюджетных отношениях в Оренбургской области и иные нормативно-правовые акты Оренбургской области.

Закон о межбюджетных отношениях Оренбургской области устанавливает следующих участников межбюджетных отношений в Оренбургской области:

- органы государственной власти Оренбургской области;
- органы местного самоуправления поселений Оренбургской области;
- органы местного самоуправления муниципальных районов Оренбургской области;
- органы местного самоуправления городских округов Оренбургской области [3, ст. 4].

Наиболее полная реализация экономических интересов всех субъектов межбюджетных отношений обеспечивается только при условии их согласования путем сбалансированности, которая может быть достигнута за счет адекватного формирования и распределения доходов в виде налоговых и неналоговых поступлений, трансфертов между уровнями бюджетной системы, необходимых для покрытия расходов на реализацию общегосударственных, региональных и муниципальных полномочий [6, с. 36].

Разногласия по поводу межрегионального бюджетного перераспределения могут стать важной движущей силой дезинтеграции [7, с. 148].

В основу построения межбюджетных отношений в Оренбургской области легли следующие важнейшие принципы:

- разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

- самостоятельности областного и местных бюджетов;
- равенства бюджетных прав муниципальных образований;
- адресности и целевого характера бюджетных средств;
- взаимной ответственности органов государственной власти области и органов местного самоуправления за соблюдение обязательств по межбюджетным отношениям;

- повышения заинтересованности органов местного самоуправления в увеличении собственных доходов местных бюджетов [3, ст. 5].

Главным принципом всех межбюджетных отношений остается принцип субсидиарности, планирующий децентрализацию полномочий, которые могут быть выполнены наиболее качественно на региональном или местном уровне [8, с. 115].

Наибольшим объемом полномочий обладают региональные органы власти субъекта Российской Федерации. К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации относятся законодательное регулирование нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, установление общего порядка предоставления межбюджетных трансфертов из областного и местных бюджетов, а также установление порядка и сроков предоставления отчетности [3, ст. 5-1].

На долю органов местного самоуправления муниципальных образований в сфере регулирования межбюджетных отношений остаются лишь определение порядка предоставления межбюджетных трансфертов из местного бюджета и непосредственно их предоставление [3, ст. 5-2].

Исследование основных проблем и возможностей совершенствования межбюджетных отношений авторы проводят в направлениях, соответствующих их формам:

- распределение доходных источников между бюджетами публично-правовых образований;

- разграничение расходных полномочий между публично-правовыми образованиями;

- межбюджетные трансферты.

В качестве важного элемента системы межбюджетных отношений рассматриваются также бюджетные кредиты [9, с. 43].

Существование межбюджетных отношений, и, как следствие, межбюджетного регулирования обусловлено необходимостью решения двух основных задач:

- выравнивание минимальной бюджетной обеспеченности;

- стимулирование деятельности органов власти, направленное на увеличение собственных доходных источников.

При этом выравнивание минимальной бюджетной обеспеченности может осуществляться путем вертикального и горизонтального выравнивания.

Вертикальное выравнивание осуществляется при помощи следующих инструментов:

- закрепление налогов за определенным уровнем бюджетной системы;
- распределение регулирующих доходов по уровням бюджетной системы по единым нормативам;
- субвенции из вышестоящих бюджетов на исполнение отдельных расходных обязательств.

Горизонтальное выравнивание осуществляется при помощи межбюджетных трансфертов в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, субсидий и субвенций.

Стимулирующий эффект для органов местного самоуправления носят субвенции, субсидии из вышестоящих бюджетов, а также субсидии, предоставляемые в рамках государственных программ. Данный эффект достигается, в основном, за счет целевой направленности, а следовательно, и системы оценивания их эффективности, что поощряет субъекты Российской Федерации и муниципальные образования использовать данные инструменты межбюджетного регулирования наиболее эффективно и результативно. Поэтому механизм организации межбюджетных трансфертов нуждается в достижении баланса между основными формами межбюджетного перераспределения средств: целевыми трансфертами (преимущественно субсидии и субвенции) и нецелевыми (как правило, дотации).

В российской практике дотации являются формой межбюджетных трансфертов, ориентированной на выравнивание уровня налоговых доходов бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом структуры их расходов, численности населения, иных факторов. Отсутствие целевого назначения и сопряженное с ним право субъектов Федерации самостоятельно выбирать направления и формы использования бюджетных средств отличают дотацию от иных межбюджетных трансфертов.

В отличие от дотации, субсидия является инструментом межбюджетного перераспределения средств, оказывающим целенаправленное воздействие на реализацию приоритетных расходных обязательств. Посредством условий софинансирования формулируются требования к органам государственной власти субъектов Федерации по соблюдению необходимых показателей формирования бюджетов, применению новых форм организации бюджетных отношений, повышению эффективности использования бюджетных средств и др.

Обеспечение сбалансированного положения дотаций и субсидий в механизме межбюджетного перераспределения средств федерального бюджета - это поиск компромисса между стремлением к расширению самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в управлении собственными бюджетами, повышению маневренности региональных бюджетов, с одной стороны, и обеспечением ответственности

органов государственной власти субъектов Федерации за эффективность и результативность использования средств, их мотивации к институциональным преобразованиям в бюджетной сфере региона - с другой. Ограничение сферы межбюджетного субсидирования не должно означать отказа от использования данной формы бюджетного регулирования. В современных условиях оно связывается с необходимостью проводить ревизию и сокращать состав расходных обязательств, софинансируемых за счет средств федерального бюджета, расширять целевое назначение межбюджетных субсидий, предусматривающее повышение самостоятельности органов государственной власти субъектов Федерации при определении конкретных направлений и форм использования полученных средств; вводить методику расчета субсидий на основе общего норматива возмещения затрат на исполнение софинансируемых расходных обязательств с учетом степени достижения поставленных целей [20, с. 425-426].

На рисунке 1.1 схематично представлено устройство местного самоуправления за период с 2006 по 2017 год. Как видно из рисунка, в 2014 году появилась новый тип муниципального образования – городские округа с внутригородским делением, в состав которого входят внутригородские районы.



Рисунок 1.1 – Трансформация местного самоуправления в Российской Федерации¹

Согласно закону о межбюджетных отношениях в Оренбургской области можно сделать вывод, что в регионе отсутствует такой тип муниципального образования, как городской округ с внутригородским делением. И так как на территории Оренбургской области нет городов федерального значения, то схематично местное самоуправление в Оренбургской области можно представить в виде рисунка 1.2.

¹ Немирова Г.И., Мохнаткина Л.Б. Совершенствование межбюджетных отношений как фактор обеспечения региональной экономической безопасности

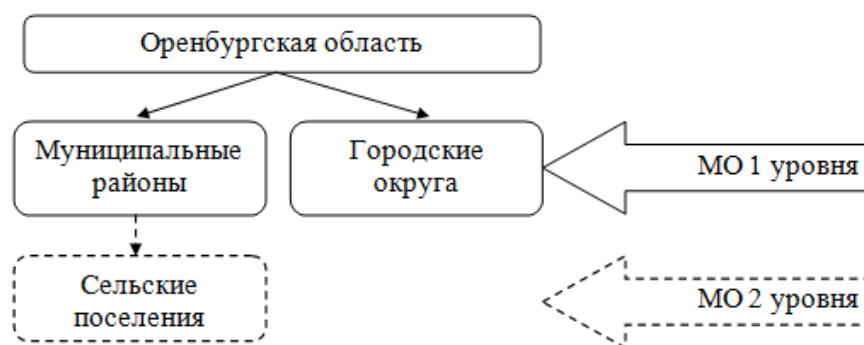


Рисунок 1.2 – Бюджетное устройство в Оренбургской области

По состоянию на 2019 год в состав Оренбургской области входят 11 городских округов, 30 муниципальных районов и 1 закрытое административно-территориальное образование. В состав муниципальных районов входят сельские поселения.

Необходимость межбюджетного регулирования в Оренбургской области исходит из разной финансовой обеспеченности муниципальных образований внутри Оренбургской области.

Разница между наибольшим и наименьшим значениями показателей местных бюджетов муниципальных образований, входящих в состав Оренбургской области, до выравнивания составляет:

- по численности населения более чем в 80 раз (г. Оренбург – 579,8 тыс. чел., ЗАТО Комаровский – 7,2 тыс. чел.);
- по бюджетной обеспеченности практически в 15 раз (г. Оренбург – 2,3694, Акбулакский район – 0,1596);
- по подушевым расчетным доходам на 1 жителя также практически в 15 раз (г. Оренбург – 9 633 руб., Акбулакский район – 649 руб.) [43].

Эффективное функционирование местных бюджетов напрямую влияет на реализацию стратегически важных программ жизнеобеспечения на местном уровне и развитие соответствующего региона в целом.

В европейских странах к финансовым ресурсам местного самоуправления предъявляются следующие требования:

- достаточность собственных финансовых средств и их соразмерность предоставленным полномочиям;
- свобода распоряжения этими средствами при осуществлении своих функций;
- поступление хотя бы части финансовых средств местного самоуправления за счет местных сборов и налогов;
- защита более слабых органов местного самоуправления за счет процедур финансового выравнивания;
- предоставление субсидий не должно идти в ущерб выбору политики органов местного самоуправления [21, с. 2].

Практика показывает, что законодательство не может в полной степени учесть разность экономического потенциала территорий и, в соответствии с принципом единства бюджетной системы, для всех уровней бюджетной системы устанавливает единые правила формирования доходов, что также обуславливает необходимость проведения политики выравнивания и сбалансированности бюджетов.

К новым вызовам экономики в Российской Федерации относятся национальные и региональные проекты.

Национальные проекты формируются в соответствии с национальными целями развития Российской Федерации на период до 2024 года, указанных в Указе Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [22].

Согласно данному Указу, перед Правительством Российской Федерации были поставлены следующие цели:

1 обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации;

2 повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году - до 80 лет);

3 обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции;

4 снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации;

5 улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно;

6 ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % от их общего числа;

7 обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;

8 вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 %;

9 создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами [22, п. 1].

В соответствии с поставленными целями Правительству было поручено совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации разработать национальные проекты (программы) по следующим направлениям:

1 демография;

2 здравоохранение;

3 образование;

- 4 жилье и городская среда;
- 5 экология;
- 6 безопасные и качественные автомобильные дороги;
- 7 производительность труда и поддержка занятости;
- 8 наука;
- 9 цифровая экономика;
- 10 культура;
- 11 малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы;
- 12 международная кооперация и экспорт [22, п. 2].

Для каждого направления был определен ряд задач, которые нужно учесть при составлении национальных проектов.

В соответствии с каждым направлением были разработаны не только национальные проекты, но и региональные. Данные региональные проекты направлены на достижение целей национальных проектов, то есть некоторые полномочия были делегированы на уровень ниже – субъектам Российской Федерации.

Современные реалии обуславливают необходимость внедрения национальных и региональных проектов в механизм межбюджетных отношений, так как достичь общенациональных целей можно только при вовлечении органов государственной власти на всех уровнях управления.

Таким образом, чтобы механизм организации межбюджетных отношений соответствовал современным условиям социально-экономического развития, он должен подвергнуться некоторым изменениям и доработкам.

1.2 Межбюджетные трансферты и налоговые доходы как инструменты организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

Межбюджетные трансферты – это средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации [2, ст. 6].

Основные положения о межбюджетных трансфертах регламентируются шестнадцатой главой Бюджетного кодекса Российской Федерации и третьей главой закона «О межбюджетных отношениях в Оренбургской области».

Согласно статье 14 закона о межбюджетных отношениях в Оренбургской области, межбюджетные трансферты из областного бюджета предоставляются в форме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов [3, ст. 14].

Дотации местным бюджетам предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе и не имеют целевой направленности, что отличает их от других форм межбюджетных трансфертов.

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (муниципальных районов, городских округов) определяется исходя из необходимости достижения критерия выравнивания финансовых возможностей поселений (муниципальных районов, городских округов) по осуществлению органами местного самоуправления поселений (муниципальных районов, городских округов) полномочий по решению вопросов местного значения, установленного законом Оренбургской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период [3, ст. 18].

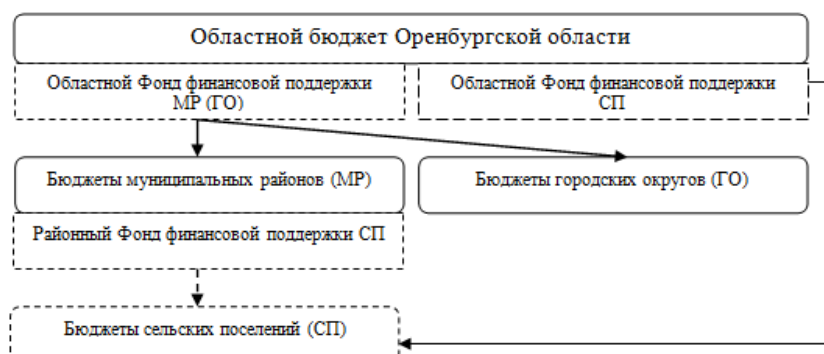


Рисунок 1.3 – Механизм распределения дотаций в Оренбургской области из областного бюджета в местные

Субсидии местным бюджетам предоставляются из областного бюджета в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Цели и условия предоставления и расходования субсидий местным бюджетам из областного бюджета устанавливаются законом Оренбургской области, за исключением субсидий, предоставляемых в рамках государственных программ Оренбургской области [3, ст. 20].

Реализация общенациональных целей в рамках национальных проектов также осуществляется за счет субсидий, предоставляемых из вышестоящих бюджетов. Результативность предоставления таких субсидий определяется путем расчета целевых индикаторов, утвержденных в паспорте национальных и региональных проектов.

Единые требования к предоставлению и распределению субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Оренбургской области устанавливаются Правилами предоставления и распределения субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Оренбургской области.

Перечень расходных обязательств муниципальных образований Оренбургской области, возникающих при выполнении органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии, показатели результативности предоставления субсидий и их значения утверждаются Правительством Оренбургской области на срок не менее трех лет [23, п. 3].

Субсидия предоставляется на основании соглашения, которое должно содержать основные условия предоставления субсидий (размер, целевое назначение, уровень софинансирования), а также порядок их предоставления и критерии оценки эффективности использования субсидии [23, п. 7].

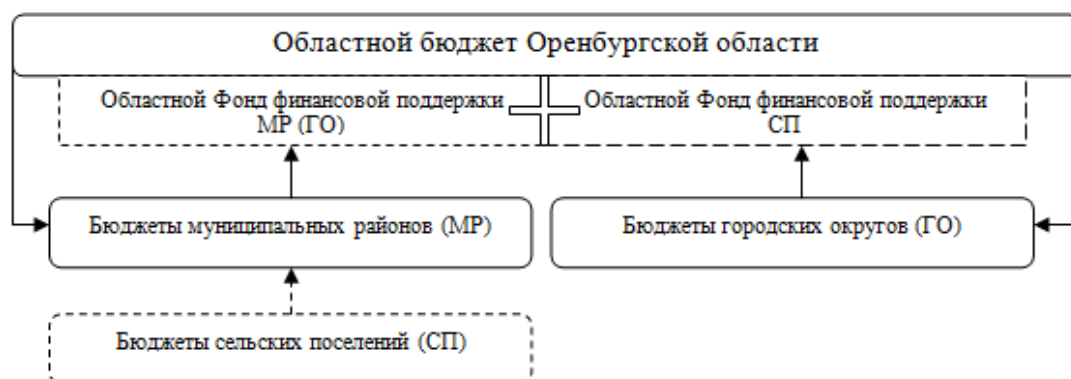


Рисунок 1.4 – Механизм распределения субсидий в Оренбургской области между областным и местным бюджетами

Субвенции местным бюджетам - межбюджетные трансферты, предоставляемые местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, Оренбургской области, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке.

Субвенции местным бюджетам из областного бюджета формируются за счет субвенций областному бюджету из федерального бюджета на осуществление переданных полномочий федеральных органов власти и собственных доходов из областного бюджета в объеме, необходимом для осуществления переданных полномочий органов власти Оренбургской области.

Субвенции местным бюджетам из областного бюджета распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками между всеми муниципальными образованиями Оренбургской области, органы местного самоуправления которых осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям и с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях.

Кроме того, в Оренбургской области получила развитие единая субвенция, которая включает в себя несколько видов субвенций. Расчеты общего объема единой субвенции рассчитываются в разрезе каждого вида субвенций, входящих в единую субвенцию. Однако главная особенность единой субвенции, что вся сумма перечисляется единым траншем и у местных бюджетов есть возможность перераспределения бюджетных средств между

направлениями, на которые рассчитана единая субвенция, исходя из нужд отдельного муниципального образования.

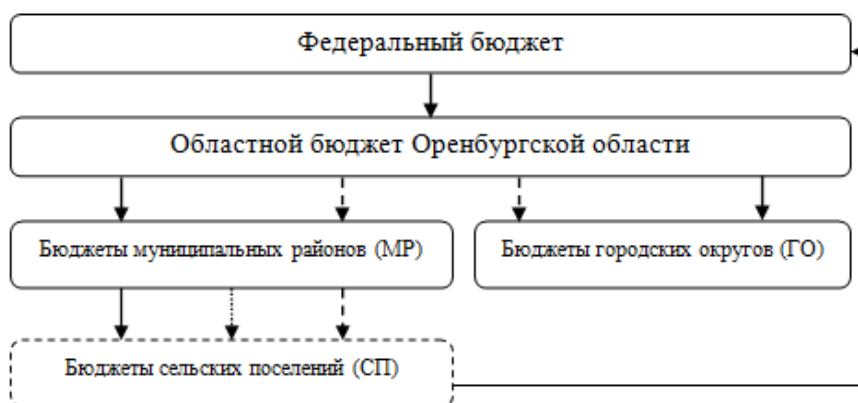


Рисунок 1.5 – Механизм распределения субвенций в Оренбургской области между федеральным, областным и местными бюджетами

Также местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из областного бюджета, в том числе в форме дотаций, в пределах 10 % общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из областного бюджета (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений.

Межбюджетные трансферты могут предоставляться как из областного бюджета местным, так и из местных бюджетов. Межбюджетные трансферты из местных бюджетов предоставляются в форме:

- дотаций из бюджетов муниципальных районов на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений;
- субсидий, перечисляемых в областной бюджет для формирования областного Фонда финансовой поддержки поселений и областного Фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов);
- субсидий, перечисляемых из бюджетов сельских поселений в бюджеты муниципальных районов на решение вопросов местного значения межмуниципального характера;
- субвенций из бюджетов муниципальных районов бюджетам сельских поселений;
- иных межбюджетных трансфертов [3, ст. 26].

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из бюджета муниципального района формируется за счет собственных доходов бюджета муниципального района и субвенций на предоставление дотаций бюджетам поселений в целях выравнивания бюджетной обеспеченности за счет средств областного бюджета.

Порядок распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет субвенций, выделяемых на эти цели из областного бюджета, устанавливается законом Оренбургской области,

наделяющим органы местного самоуправления муниципальных районов соответствующими государственными полномочиями Оренбургской области [3, ст. 27].

Органы местного самоуправления муниципальных районов Оренбургской области наделяются государственными полномочиями Оренбургской области по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений на выравнивание бюджетной обеспеченности за счет средств областного бюджета [24, ст. 2].

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, распределяемые из бюджета муниципального района, образуют районный фонд финансовой поддержки поселений [24, ст. 7].

Ежегодно в законе о бюджете на очередной финансовый год и плановый период устанавливаются отдельные особенности для расчета межбюджетных трансфертов.

Также в областном бюджете предусмотрены дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований, которые рассчитываются на основе Порядка предоставления дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований.

Данный порядок определяет механизм и условия предоставления дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований для осуществления органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения.

Предоставление дотации отдельному муниципальному образованию осуществляется на основании соглашения, заключаемого министерством финансов Оренбургской области с администрацией муниципального образования и органом исполнительной власти в соответствующем направлении деятельности.

В 2019 году дотация предоставляется по следующим направлениям:

- на финансирование социально значимых мероприятий;
- на осуществление городом Оренбургом функций административного центра Оренбургской области;
- на решение вопросов местного значения по решениям Правительства Оренбургской области;
- на стимулирование повышения уровня социально-экономического развития и качества управления финансами;
- на поощрение муниципальных образований-победителей и участников всероссийских конкурсов в сфере управления общественными финансами [25].

Налоговые доходы местных бюджетов определяет глава 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации. К закрепленным налогам местных бюджетов относятся земельный налог и налог на имущество физических лиц [2, ст. 61.1-61.5].

Распределение налоговых доходов между разными уровнями субъектов и их изменение за 2016-2019 гг. представлены в приложении А. Исходя из данных, представленных в данном приложении, можно сделать вывод, что

пропорции распределения налоговых доходов между бюджетами разных уровней за анализируемый период не изменялись. Основное распределение происходит по налогу на доходы физических лиц и специальным налоговым режимам. Региональные налоги закреплены за региональными бюджетами, местные взимаются по месту их сбора, за исключением бюджетов муниципальных районов, в бюджет которых поступают налоговые доходы от земельного налога и налога на имущество физических лиц, взимаемые на межселенных территориях.

Возможность органов местного самоуправления получать доходы за счет собственных налоговых источников определяет величину налогового потенциала [27, с. 74].

На основе величины налогового потенциала производится расчет бюджетной обеспеченности муниципального образования, что позволяет в дальнейшем рассчитать необходимый объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Если подходить к толкованию сущности налогового потенциала со стороны межбюджетных отношений в регионе, то налоговый потенциал – это формирование доходной части бюджета и выравнивание межрегиональных диспропорций.

Налоговый потенциал напрямую связан с развитием социального и экономического контекста региона или муниципального образования, кроме того влияет на мобилизацию ресурсов бюджета и формирование базы для достижения и удержания финансовой самостоятельности, на формирование сбалансированной и устойчивой налоговой системы [27, с. 75].

Стоит отметить, что с точки зрения оптимального закрепления источников налоговых доходов могут претендовать только на налоги с относительно стабильной, территориально равномерно распределенной, менее подверженной влиянию негативных факторов налоговой базой [28, с. 985].

В Оренбургской области к таким нормативным документам относятся:

- закон «Об оценке эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот»;
- постановление Правительства «О порядке и методике оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот».

Оценка эффективности налоговых льгот осуществляется в отношении следующих налогов:

- налог на прибыль организаций;
- налог на имущество организаций;
- транспортный налог;
- налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

Оценка эффективности налоговых льгот осуществляется по следующим критериям: бюджетная эффективность, экономическая эффективность, социальная эффективность.

Налоговая льгота признается эффективной, если выполняется хотя бы одна из следующих групп критериев:

- бюджетная и экономическая эффективность;
- экономическая и социальная эффективность;
- бюджетная и социальная эффективность [28, ст. 5].

Постановление Правительства «О порядке и методике оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот» устанавливает поэтапную методику расчета каждого критерия эффективности налоговых льгот отдельно для каждой группы объектов, имеющих право на получение налоговых льгот.

Согласно Методике расчета дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, утвержденной, как приложение к Закону о межбюджетных отношениях в Оренбургской области, налоговый потенциал сельских поселений формируют следующие налоги:

- налоги на доходы физических лиц;
- налог на имущество физических лиц;
- единый сельскохозяйственный налог;
- земельный налог [3].

Методика расчета дотаций из областного фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) определяет перечень налогов, формирующих налоговый потенциал муниципальных районов (городских округов):

- налог на доходы физических лиц;
- налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, включая минимальный налог;
- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности [3].

Налоговый потенциал рассчитывается по репрезентативной системе в разрезе отдельных налогов с использованием следующих показателей:

- прогноз поступления отдельного налога в консолидированный бюджет Оренбургской области в планируемом году;
- норматив отчислений в местный бюджет от отдельного налога;
- показатель, характеризующий налоговую базу для расчета налогового потенциала по отдельному налогу в отдельный местный бюджет;
- суммарный показатель, характеризующий базу для расчета налогового потенциала по отдельному налогу в целом по Оренбургской области [3].

Таким образом, налоговые доходы и межбюджетные трансферты служат важнейшим инструментом механизма межбюджетных отношений. Налоговые доходы служат инструментом для реализации собственных расходных полномочий. Таким же инструментом служат и дотации, выступая безвозмездной и безвозвратной помощью из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Субсидии предоставляются для финансирования расходных обязательств муниципального образования. Также субсидии служат инструментом реализации государственных программ

и национальных и региональных проектов. Субвенции служат инструментом реализации переданных полномочий.

1.3 Оценка качества организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

В первую очередь, при оценке качества организации межбюджетных отношений проводится контроль на соответствие действующему законодательству. Главным источником законодательных ограничений в сфере межбюджетных отношений в Российской Федерации служит Бюджетный кодекс.

Глава 16 Бюджетного кодекса Российской Федерации устанавливает формы, в которых предоставляются межбюджетные трансферты, а также условия их предоставления (приложение Б).

В соответствии с данными законодательными ограничениями в дальнейшем составляются методики расчета и порядки предоставления межбюджетных трансфертов, а также определяются критерии оценки качества организации межбюджетных отношений.

В целях оценки качества организации межбюджетных отношений внутри субъектов Российской Федерации, министерством финансов Российской Федерации проводится мониторинг и оценка качества управления региональными финансами.

Данный мониторинг предназначен для формирования стимулов к повышению качества управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации.

Проведение мониторинга осуществляется в соответствии с установленным порядком осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами.

Комплексная оценка качества для каждого субъекта Российской Федерации складывается из оценки качества по каждому направлению с учетом удельного веса каждого направления, за исключением направления «Финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями».

Оценка качества по направлению «Финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями» для каждого субъекта Российской Федерации складывается из оценок качества по каждому мероприятию, оцениваемому по данному направлению, с учетом удельного веса каждого мероприятия [29, п. 5].

Оценка качества управления региональными финансами осуществляется в баллах и проводится по единым для всех субъектов методологическим принципам [29, п. 6].

На основании комплексной оценки качества субъекту Российской Федерации присваивается степень качества управления региональными финансами.

1 Субъекты с высоким качеством управления региональными финансами (от 85 до 100 баллов);

2 Субъекты с надлежащим качеством управления региональными финансами (от 70 до 85 баллов);

3 Субъекты с ненадлежащим качеством управления региональными финансами (от 0 до 70 баллов) [29, п. 7,9].

Одним из направлений оценки качества, характеризующим аспекты управления региональными финансами, является финансовое взаимоотношение с муниципальными образованиями, в том числе по следующим мероприятиям:

- эффективность межбюджетных отношений на региональном уровне;
- взаимодействие органа государственной власти субъекта Российской Федерации с муниципальными образованиями по обеспечению выполнения ограничений по организации бюджетного процесса на региональном уровне;
- деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по совершенствованию организации местного самоуправления и развитию инициативности граждан [29, п. 4].

Для оценки эффективности межбюджетных отношений на региональном уровне используются 14 индикаторов, характеризующих межбюджетные трансферты и их значимость для местных бюджетов, то есть по отношению к доходам местных бюджетов и их структуре в бюджете. К ним относятся:

– проведение мониторинга соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях субъекта Российской Федерации;

– доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, в том числе замененных дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц, в общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам;

– соотношение налоговых доходов местных бюджетов, поступивших по единым и дополнительным нормативам отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, установленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и налоговых доходов местных бюджетов;

– эффективность выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований;

– утверждение бюджетов муниципальных образований на очередной финансовый год и плановый период;

– доля целевых межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в очередном финансовом году, распределяемых законом о бюджете субъекта Российской Федерации

Федерации, в общем объеме целевых межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации;

– наличие утвержденного на срок не менее 3 лет перечня расходных обязательств муниципальных образований, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации, с установленными целевыми показателями результативности предоставления субсидий и их значениями;

– доля межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, предоставляемых в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета, в общем объеме межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение;

– доля субсидий, предоставляемых местным бюджетам, порядок предоставления (условия предоставления, методики расчетов) которых установлены государственными программами субъекта Российской Федерации;

– предоставление единой субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации;

– размещение на официальных сайтах органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сети Интернет расчетов по предоставлению дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, предусмотренной законом субъекта Российской Федерации о бюджете на текущий финансовый год;

– равномерность предоставления субсидий местным бюджетам;

– соотношение планового и фактического объема предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации;

– предоставление из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам межбюджетных трансфертов поощрительного характера за наращивание налогового (экономического) потенциала муниципального образования [29].

Четвертый год Оренбургская область занимает лидирующие позиции в общероссийской рейтинге по уровню открытости бюджетных данных. Это результат кропотливой и слаженной работы сотрудников Министерства финансов Оренбургской области [30, с. 6].

В Оренбургской области также проводится мониторинг оценки качества управления муниципальными финансами и результативности мер по повышению эффективности бюджетных расходов городских округов и муниципальных районов Оренбургской области.

Индикаторы объединены в следующие группы:

- 1 обеспечение сбалансированности и устойчивости местных бюджетов;
- 2 внедрение программно-целевых принципов организации деятельности;
- 3 повышение эффективности распределения бюджетных расходов;
- 4 оптимизация функций муниципального управления, повышение эффективности их обеспечения;

5 использование информационных технологий в муниципальном образовании и расширение практики вовлечения граждан в бюджетный процесс [31].

Каждый индикатор оценивается по пятибалльной шкале.

По результатам оценки и исходя из суммы набранных баллов определяется рейтинг муниципального образования. Также определен ряд причин, по которым муниципальное образование может переместиться вниз в рейтинге по результатам мониторинга.

По результатам проведенного мониторинга происходит распределение межбюджетных трансфертов на стимулирование повышения уровня социально-экономического развития и качества управления финансами среди 10 муниципальных образований, набравших наибольшее количество баллов. Распределение происходит за счет средств из областного бюджета пропорционально набранным баллам [31, п. 3-4].

Также на уровне Оренбургской области утверждена государственная программа «Управление государственными финансами и государственным долгом Оренбургской области» на срок с 2019 по 2024 гг.

Ответственным исполнителем является Министерство финансов Оренбургской области при содействии Министерства внутреннего государственного финансового контроля Оренбургской области.

Целью программы является обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Оренбургской области.

Основной подпрограммой, непосредственно затрагивающей сферу межбюджетных отношений, является «Повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов», целью которой является повышение устойчивости и финансовой самостоятельности бюджетов муниципальных образований области.

Для достижения поставленной цели был определен ряд задач:

– выравнивание бюджетной обеспеченности бюджетов муниципальных образований области;

– поддержка мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, компенсация выпадающих доходов (расходов), возникающих в результате решений, принятых органами власти другого уровня [32, с. 104].

К ожидаемым результатам реализации подпрограммы относят создание условий для устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований Оренбургской области [32, с. 105].

Для оценки эффективности и результативности исполнения подпрограммы установлены следующие показатели (индикаторы) показатели:

- 1 Среднедушевые доходы бюджетов городских округов области;
- 2 Среднедушевые доходы бюджетов муниципальных районов области;
- 3 Доля городских округов и муниципальных районов области, дефицит бюджета которых не превышает уровень, установленный бюджетным

законодательством, в общем количестве городских округов и муниципальных районов области.

Подпрограмма не включает в себя ведомственные целевые программы и содержит два основных мероприятия:

- Выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований Оренбургской области;
- Поддержка мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов [32, с. 109].

Также отдельные показатели качества межбюджетных отношений внутри Оренбургской области рассредоточены по другим подпрограммам. Так, например, подпрограмма 4 «Повышение эффективности бюджетных расходов Оренбургской области» содержит следующие расчетные показатели, которые можно применить к оценке качества межбюджетных отношений:

- Оценка обеспечения сбалансированности и устойчивости областного и местного бюджетов;
- Оценка повышения эффективности бюджетных расходов на местном уровне;
- Средняя оценка качества управления муниципальными финансами городских округов и муниципальных районов области [32, с. 16].

Таким образом, по результатам анализа нормативной базы оценки эффективности организации межбюджетных отношений, проводимой на разных уровнях бюджетной системы, можно сделать вывод, что организация межбюджетных отношений подвергается всесторонней оценке, а также включает меры по стимулированию развития для органов власти в данной сфере.

1.4 Выводы по первой главе

По результатам написания первой главы был сформулирован ряд выводов.

Межбюджетные отношения - взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса

Межбюджетные отношения строятся на основе:

- закрепления доходных источников;
- разграничения расходных полномочий;
- перераспределения доходов.

Налоговые доходы, закрепленные за региональными и местными бюджетами, служат инструментом реализации самостоятельности местных бюджетов. Показателем, характеризующим величину налоговых доходов, служит налоговый потенциал территории.

Межбюджетные трансферты служат инструментом перераспределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. В частности, в зависимости от вида межбюджетного трансферта, они выполняют различные функции:

- выравнивание бюджетной обеспеченности;
- софинансирование расходных обязательств;
- финансирование переданных полномочий.

Оценка качества и эффективности механизма организации межбюджетных отношений внутри субъекта Российской Федерации производится как на уровне Российской Федерации Минфином России, так и на уровне субъекта Российской Федерации финансовым органом субъекта.

В Оренбургской области по результатам мониторинга качества управления муниципальными финансами производится дополнительное стимулирование муниципальных образований путем предоставления дополнительных межбюджетных трансфертов 10 лучшим муниципальным образованиям.

Также отдельные показатели, характеризующие организацию межбюджетных отношений, рассредоточены по отдельным государственным программам субъекта Российской Федерации.

С 2018 года согласно Указу Президента Российской Федерации №204 началась разработка национальных проектов, которые должны привести к достижению национальных целей социально-экономического развития, определенных до 2024 года. В соответствии с национальными проектами внутри субъектов Российской Федерации составляются региональные проекты. Считается целесообразным включение национальных проектов в систему межбюджетных отношений наряду с государственными программами в механизм организации межбюджетных отношений.

Глава 2 Анализ качества организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

2.1 Анализ доходных источников местных бюджетов

Разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации является одним из принципов организации межбюджетных отношений в Оренбургской области [3, ст. 5].

Бюджетный кодекс Российской Федерации трактует данный принцип, как закрепление доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, а также определение полномочий органов государственной власти по формированию доходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов и установлению и исполнению расходных обязательств публично-правовых образований [2, ст. 30].

Статья 47.1 Бюджетного кодекса устанавливает обязанность ведения реестров источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Реестр источников доходов бюджета – это свод информации о доходах бюджета по источникам доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, формируемой в процессе составления, утверждения и исполнения бюджета, на основании перечня источников доходов Российской Федерации [2, ст. 47.1].

Доходы местных бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных поступлений [3, ст. 7].

Рассмотрим подробнее консолидированные показатели городских округов и муниципальных районов Оренбургской области (приложение В). При сравнении плановых и фактических показателей можно сделать вывод, что качество планирования и исполнения местных бюджетов находится на высоком уровне, так как средний уровень исполнения бюджетов составляет 101,5 %.

В 2016 году в бюджеты городских округов и муниципальных образований Оренбургской области поступило около 39 млрд р. , а уже в 2018 году – больше 43 млрд р. За исследуемый период в муниципальных образованиях Оренбургской области удалось увеличить доходы на 11,2 %, что в абсолютном отношении составило 4,38 млрд р. При этом наблюдается прирост налоговых доходов на 18,9 %, что составляет 2,14 млрд р. , и снижение неналоговых доходов на 8,2 %, что составляет практически 220 млн р.

Наибольший прирост среди налоговых доходов обеспечили следующие налоги:

- поступления от налога на доходы физических лиц увеличились на 1,03 млрд р. (14,3 %);
- поступления от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения увеличились на 950 млн р. (54,6 %);

– поступления от государственных пошлин увеличились на 240 млн р. (98,3 %).

Небольшое снижение наблюдается по поступлениям от акцизов и единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности. Снижение в сумме составило около 103 млн р.

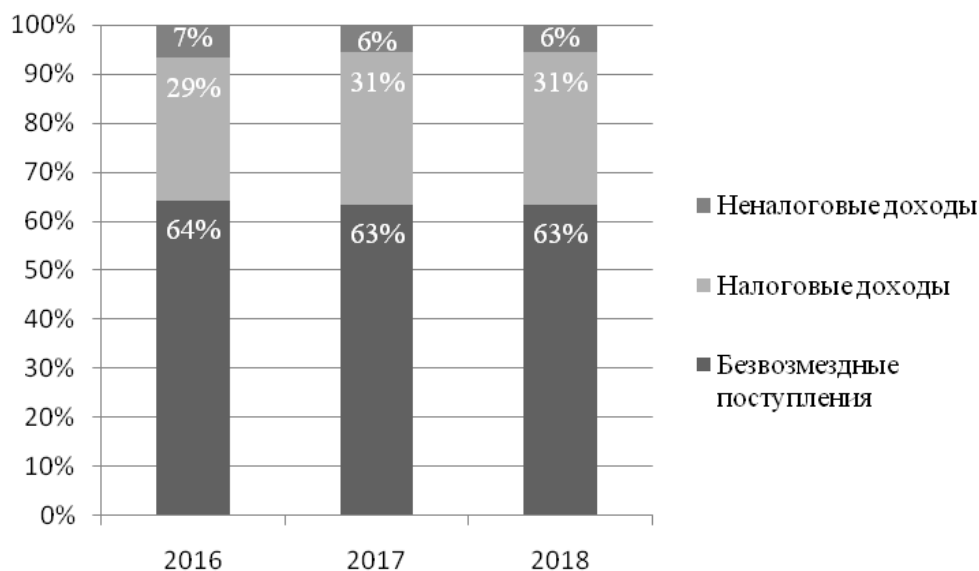


Рисунок 2.1 - Структура доходов местных бюджетов Оренбургской области в 2016-2018 гг. [33]

Как показывает рисунок 2.1, структура доходов бюджетов городских округов и муниципальных районов практически не изменялась на протяжении всего исследуемого периода. Также по рисунку видно, что большую часть доходов (63 %) составляют именно безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

За исследуемый период структура налоговых доходов практически не изменялась. Незначительно снизилась доля налога на доходы физических лиц с 64 % в 2016 году до 61 % в 2018 году. Также возросла доля налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения с 15 % в 2016 году до 20 % в 2018 году.

Структуру налоговых доходов местных бюджетов Оренбургской области можно представить следующим образом (рисунок 2.2).

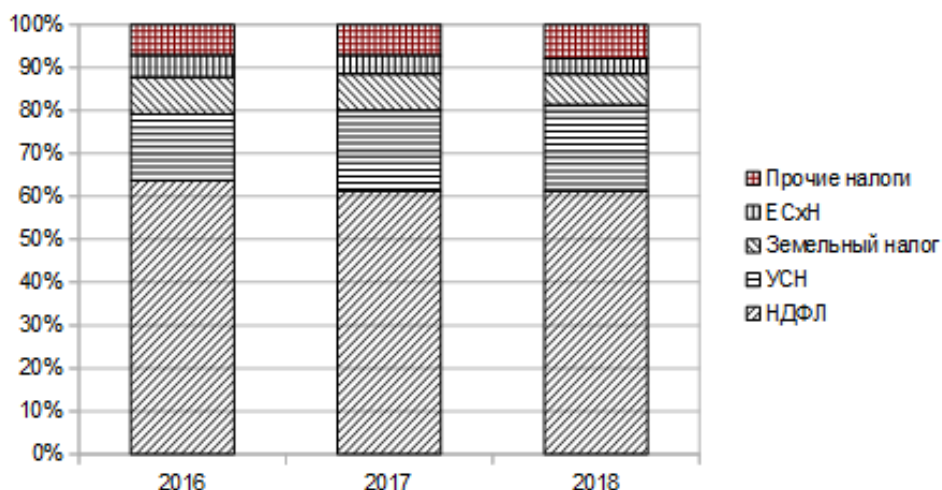


Рисунок 2.2 - Структура налоговых доходов местных бюджетов Оренбургской области в 2016-2018 гг. [33]

Для сравнения возьмем похожий на Оренбургскую область по основным показателям субъект – Пермский край. Сравнительные данные представлены в таблице 2.1.

Таблица 2.1 - Сравнительная характеристика Оренбургской области и Пермского края по основным показателям за 2017 г. [33, 23]

Показатель	Единицы измерения	Оренбургская область	Пермский край
Численность населения	тыс. чел.	1978	2623
ВРП на душу населения	тыс. р.	414,9	453,3
Доходы бюджета на душу населения	в р.	40 445,4	45 798,7
Расходы бюджета на душу населения	в р.	40 770,98	51 661,84
Соотношение налоговых доходов местных бюджетов, поступивших по единым и дополнительным нормативам отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, установленных органами государственной власти субъектов РФ, и налоговых доходов местных бюджетов	в процентах	28,91	22,68
Доходы городских округов и муниципальных районов	млрд р.	43,20	75,53
Расходы городских округов и муниципальных районов	млрд р.	43,33	80,77

Наиболее значимым в выборе Пермского края, помимо некой схожести показателей субъектов, особенно в расчете на душу населения, стал факт, что в

местные бюджеты Пермского края передается часть доходов от региональных налогов, в частности от транспортного налога (по нормативу 50 % в бюджеты муниципальных районов, 100 % в бюджеты городских округов).

Рассмотрим подробнее основные показатели местных бюджетов Пермского края (приложение Г). В 2016 году общий объем доходов, поступивших в бюджеты муниципальных районов и городских округов составил 67,15 млрд р., что составило 98,6 % от прогнозных значений. К 2018 году удалось добиться увеличения доходов местных бюджетов первого уровня до 77,26 млрд р., что более чем на 10 млрд р. больше, чем в 2016 году. При этом процент исполнения по доходам бюджета впервые за последние 3 года превысил отметку в 100 % и составил 102,3 %. Наибольшее увеличение произошло в 2018 году по сравнению с 2017 – на 8,2 %.

Наибольший вклад в увеличение общего объема поступлений в местные бюджеты внесли безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Так с 2016 по 2018 гг. объем безвозмездных поступлений в местные бюджеты увеличился на 8,87 млрд р. При этом налоговые доходы за это же время увеличились всего на 1,8 млрд р., а неналоговые сократились практически на 550 млн р.

Наибольший прирост в 2017 году показали следующие налоги:

- налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения – 45,5 %;
- единый сельскохозяйственный налог – 40 %;
- налог на имущество физических лиц – 36,3 %;
- транспортный налог – 8,5 %.

При этом уже в 2018 году данные налоги показали лишь умеренный рост в пределах 2-7 %. Однако налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения продолжил свой прирост на 23,9 %.

Рассмотрим структуру налоговых доходов местных бюджетов Пермского края (рисунок 2.3).

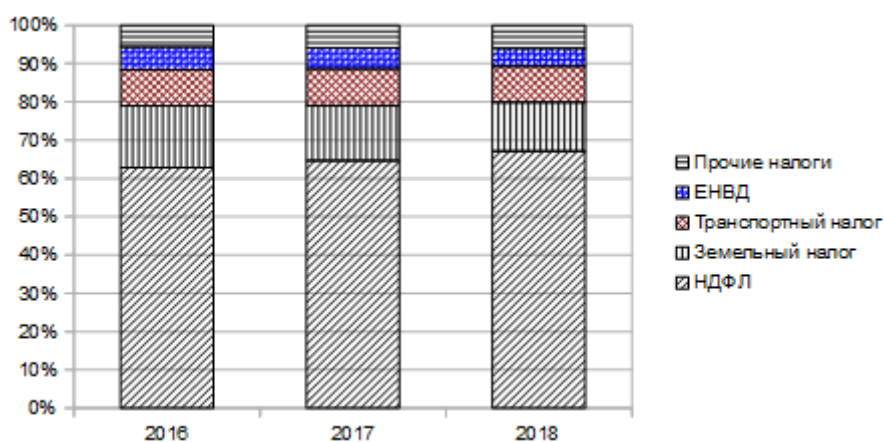


Рисунок 2.3 - Структура налоговых доходов местных бюджетов Пермского края в 2016-2018 гг.

Структура налоговых доходов местных бюджетов Пермского края за исследуемый период изменялось слабо. Наибольшие изменения произошли по следующим налогам:

– доля налога на доходы физических лиц в 2018 году выросла на 4,3 % по сравнению с 2016 годом;

– доля земельного налога в 2018 году снизилась на 3,5 % по сравнению с 2016 годом.

Доля транспортного налога в общей величине налоговых поступлений изменялась слабо и составляла около 10 % от общего объема налоговых поступлений.

Как уже говорилось ранее, одним из инструментов контроля организации межбюджетных отношений на территории субъектов Российской Федерации является мониторинг финансового положения и качества управления финансами субъектов Российской Федерации.

К основным положительным результатам проведения мониторинга относят увеличение количества субъектов Российской Федерации с высоким и надлежащим качеством управления региональными финансами.

Оренбургская область по итогам подведения результатов мониторинга в 2017 году была отнесена к числу субъектов с высоким качеством управления региональными финансами, поэтому для сравнения в дальнейшем в работе будет приводиться Московская область, как субъект Российской Федерации, входящий в группу с надлежащим качеством управления региональными финансами.

Бюджетное устройство Московской области представлено на рисунке 2.4.

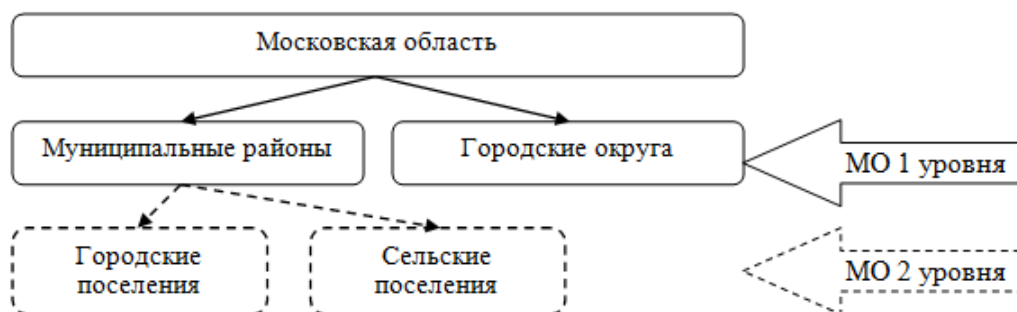


Рисунок 2.4 - Бюджетное устройство в Московской области [35]

В отличие от Оренбургской области, в состав муниципальных районов Московской области также включаются городские поселения, которые относятся к муниципальным образованиям второго уровня.

Рассмотрим подробнее консолидированные доходы бюджетов городских округов и муниципальных районов Московской области.

По данным, представленным в приложении Д, можно сделать вывод о высоком качестве планирования и исполнения местных бюджетов Московской области по налоговым и неналоговым доходам. Средний уровень исполнения в 2016 году составил 100,5 %, в 2017 году – 102,1 %, а в 2018 году – 101,7 %.

Наименьший уровень исполнения за исследуемый период наблюдается по налогу на имущество физических лиц в 2016 году – 88,8 %. Больше всего поступлений, по сравнению со спрогнозированными значениями, у налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения в 2017 году – 115,4 %.

В 2016 году в бюджеты городских округов и муниципальных районов поступило 223 млрд р. , а уже в 2018 году – 301 млрд р. Всего за исследуемый период с 2016 по 2018 гг. удалось увеличить доходы в местные бюджета на 78,35 млрд р. , что составляет 35,1 %. 32,86 млрд р. из них было увеличено за счет налоговых доходов.

Наибольший вклад в увеличение налоговых доходов местных бюджетов внесли налог на доходы физических лиц (17,03 млрд р.), земельный налог (8,81 млрд р.) и налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения (5,26 млрд р.).

Снижение налоговых поступлений наблюдается по поступлениям от акцизов и единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности. Недополучение по данным видам налогов составило порядка 980 млн р.

Значительное увеличение налоговых доходов сопровождается незначительным снижением неналоговых доходов – около 200 млн р. , что составляет менее 1 %.

Рассмотрим структуру консолидированных доходов местных бюджетов Московской области (рисунок 2.5).

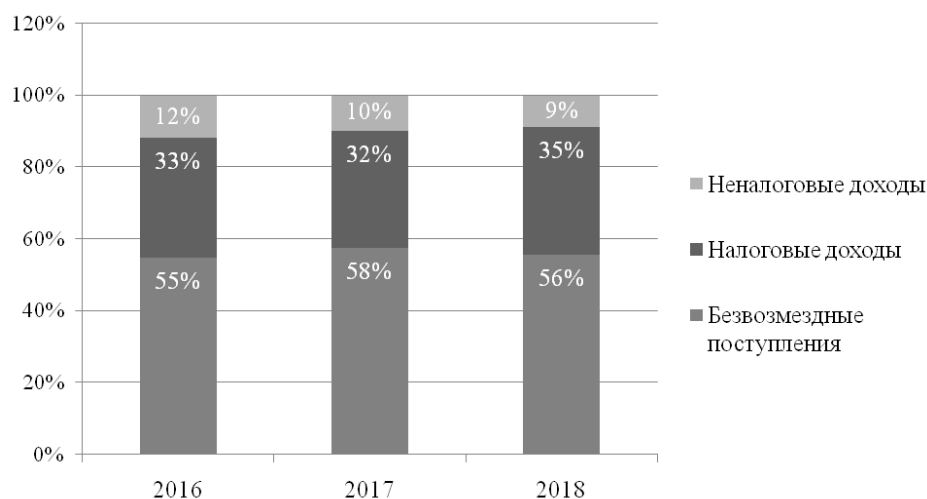


Рисунок 2.5 - Структура доходов местных бюджетов Московской области в 2016-2018 гг. [36]

За исследуемый период с 2016 до 2018 гг. структура доходов изменялась незначительно: при незначительных изменениях в доле безвозмездных поступлений возрастает доля налоговых доходов и снижается доля неналоговых доходов.

Рассмотрим подробнее структуру налоговых доходов местных бюджетов Московской области (рисунок 2.6).

За последние 3 года в структуре налоговых доходов произошли небольшие изменения: снизилась доля налога на доходы физических лиц с 62 % в 2016 и 2017 гг. до 59 % в 2018 году, а также увеличилась доля земельного налога с 13 % в 2016 году до 17 % в 2018 году.

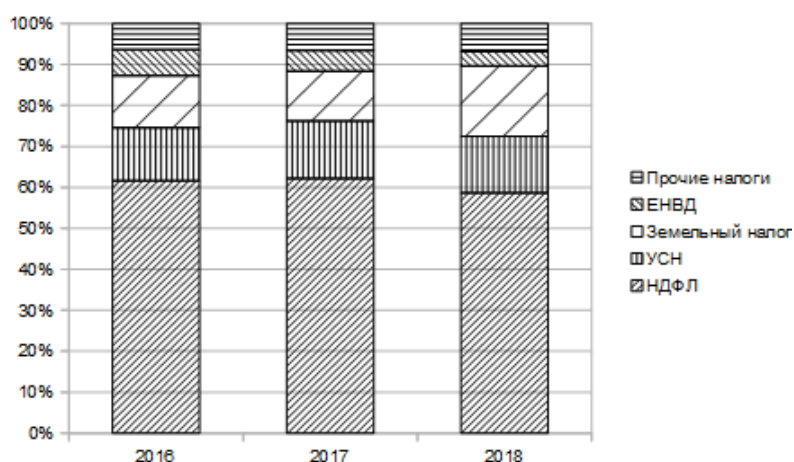


Рисунок 2.6 - Структура налоговых доходов местных бюджетов Московской области в 2016-2018 гг. [36]

Таким образом, сравнив структуру доходов местных бюджетов Оренбургской и Московской областей можно выделить ряд общих черт, а также ряд различий.

К общим чертам относятся следующие положения:

1 Большую часть общего объема доходов в Оренбургской области, Пермском крае и в Московской области занимают безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

2 Во всех проанализированных субъектах высокий процент исполнения по налоговым доходам;

3 И в Оренбургской области, и в Московской наблюдается прирост доходов, а также прирост налоговых доходов, только Московской области прирост идет более высокими темпами;

4 Для всех проанализированных субъектов характерно увеличение доли налога на доходы физических лиц.

К различиям можно отнести следующие черты:

1 Для местных бюджетов Московской области возрастает значение земельного налога, и он становится одним из трех бюджетообразующих налогов местных бюджетов Московской области и имеет немаловажное значение для Пермского края, хоть его доля и снижается в течение анализируемого периода, в то время, как в Оренбургской области он занимает порядка 7 %;

2 Для Московской и Оренбургской областей характерно наличие налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, среди бюджетообразующих налогов, в то время как в местные бюджеты Пермского края отчисления от этого налога не поступают вовсе.

На 2019-2021 гг. в Оренбургской (таблица 2.2) и в Московской (таблица 2.3) областях прогнозируется снижение доходов местных бюджетов в рамках 1-2 %, в то время, как доходы местных бюджетов Пермского края стабильно растут. Наибольшее увеличение доходов местных бюджетов Пермского края прогнозируется в 2020 г. – на 4,44 %.

Таблица 2.2 – Основные показатели местных бюджетов Оренбургской области за 2019-2021 гг. [37]

В миллиардах рублей

Наименование показателя	2019	2020	2021	Динамика 2021-2019 гг.	Прирост 2021 к 2019 гг., в процентах
Доходы	43,705	42,201	42,964	-0,741	-1,7
Налоговые и неналоговые доходы	16,993	18,167	19,446	2,453	14,4
Расходы	43,705	42,201	42,964	-0,741	-1,7
Дефицит/профицит	0	0	0	0	0,0
Безвозмездные поступления	26,705	24,027	23,512	-3,193	-12,0
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	4,899	3,388	3,386	-1,513	-30,9
Субсидии	4,988	3,851	3,335	-1,653	-33,1
Субвенции	16,818	16,788	16,791	-0,027	-0,2
Иные МБТ	0	0	0	0	0,0

При этом также планируется снижение расходов местных бюджетов. Расходы Оренбургской области к 2021 году снизятся на 741 млн р. по отношению к 2019 году, что составляет 1,7 % от расходов 2019 года, а в Московской области – практически на 15 млрд р., что составляет приблизительно 5 % от величины расходов 2019 года.

Таблица 2.3 - Основные показатели местных бюджетов Московской области за 2019-2021 гг. [38]

Наименование показателя	Единицы измерения	2019	2020	2021	Динами ка 2021- 2019 гг., в млрд р.	Прирост 2021 к 2019 гг., в процент ах
1	2	3	4	5	6	7
Доходы	млрд р.	350,195	367,907	346,571	-3,624	-1,0
Налоговые и неналоговые доходы	млрд р.	163,617	172,59	179,506	15,889	9,7
Расходы	млрд р.	319,848	330,571	304,87	-14,978	-4,7
Дефицит/профицит	млрд р.	30,347	37,336	41,701	11,354	37,4
Безвозмездные поступления	млрд р.	186,574	195,316	167,066	-19,508	-10,5

Продолжение таблицы 2.3

1	2	3	4	5	6	7
Дотации на выравнивание БО	млрд р.	3,149	2,366	2,465	-0,684	-21,7
Субсидии	млрд р.	57,418	69,154	41,115	-16,303	-28,4
Субвенции	млрд р.	116,04	115,439	115,417	-0,623	-0,5
Иные МБТ	млрд р.	9,967	8,357	8,069	-1,898	-19,0

Стоит отметить, что местные бюджеты Оренбургской области, также как и местные бюджеты Пермского края (таблица 2.4) планируются, как бездефицитные, то есть расходы местных бюджетов полностью покрываются доходами, в то время, как местные бюджеты Московской области планируется исполнить с профицитом порядка 8-12 % от объема доходов местных бюджетов, с его постепенным увеличением к 2020 году на 37,4 % по сравнению с 2019 годом.

Таблица 2.4 - Основные показатели местных бюджетов Пермского края за 2019-2021 гг. [40]

Наименование показателя	Единицы измерения	2019	2020	2021	Динамика 2021-2019 гг., в процентах	Прирост 2021 к 2019 гг., в процентах
Доходы всего	млрд р.	77,273	80,705	80,967	4,44	0,32
в том числе						
Налоговые и неналоговые доходы	млрд р.	31,128	32,371	32,621	3,99	0,77
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	млрд р.	46,145	48,334	48,346	4,74	0,02
в том числе	млрд р.					
Дотации	млрд р.	8,319	8,781	9,232	5,55	5,14
Субсидии	млрд р.	9,027	9,108	8,7	0,90	-4,48
Субвенции	млрд р.	27,303	29,55	29,647	8,23	0,33
Иные МБТ	млрд р.	1,497	0,895	0,767	-40,21	-14,30
Расходы всего	млрд р.	77,273	80,705	80,967	4,44	0,32

Помимо доходных источников, любое муниципальное образование имеет расходные обязательства, которые необходимо исполнять, для этого и существует местный бюджет (бюджет муниципального образования) как форма наличия денежных средств, их образования и расходования в расчете на финансовый год.

Формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации

разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов [2, ст. 65].

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны вести реестры расходных обязательств – используемый при составлении проекта бюджета перечень законов, иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и правовые основания для иных расходных обязательств с указанием соответствующих положений законов и иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств.

Реестр расходных обязательств субъекта Российской Федерации ведется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Реестр расходных обязательств муниципальных образований ведется в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования [2, ст. 87].

Нормальное функционирование муниципального образования с последующей реализацией закрепленных за ним полномочий, полное и своевременное финансирование предусмотренных местным бюджетом расходов называется финансовой устойчивостью местного бюджета муниципального образования [40, с. 197-198].

Из этого следует, что устойчивость местного бюджета в первую очередь означает полное покрытие расходов для реализации полномочий местного самоуправления, обеспечение неких инвестиционных потребностей территории муниципалитета, а также погашения в первую очередь долговых, а затем и иных обязательств в результате обслуживания территории муниципалитета [40, с. 198]

Кремповая Н.Л. и Кузьмичева А.Х. выделяют следующие виды финансовой устойчивости местных бюджетов:

- текущая (в течение текущего бюджетного года);
- среднесрочная (от двух до пяти лет);
- долгосрочная (от пяти лет и более).

К текущей финансовой устойчивости относят сохранение бюджетной сбалансированности в течение бюджетного года, отсутствие кассовых разрывов, грамотно принятые финансовые решения в случае колебания экономической конъюнктуры. Среднесрочной финансовой устойчивости приписываются кредитоспособность органов местного самоуправления и возможность инвестирования. К факторам долгосрочного периода финансовой устойчивости местного бюджета относят наличие стратегии социально-

экономического развития территории и снижение действия отрицательных факторов, влияющих на состояние бюджета [40, с. 198].

Финансовая устойчивость местного бюджета не может существовать без такого понятия, как финансовая безопасность местного бюджета. Финансовая безопасность местного бюджета — это в первую очередь способность обеспечить муниципальное образование ресурсами для социально-экономической стабильности развития населения на территории данного муниципалитета, что в значительной мере усиливает противостояние как внутренним, так и внешним возможным угрозам [40, с. 198].

Устойчивость и безопасность местных бюджетов, как и муниципальных образований Российской Федерации, делится на статистическую и динамическую. Статистическая бюджетная устойчивость - это сохранение индикаторов состояния бюджетной системы на одном определенном уровне. Динамическая же устойчивость - это положительное развитие бюджетной системы, характеризующаяся улучшением своих показателей. Необходимый объем средств для обеспечения минимальных детерминированных бюджетных расходов определяет уровень финансовой устойчивости и безопасности местного бюджета.

Существуют три модели факторного анализа бюджетной устойчивости и безопасности, которые позволяют выполнить такие задачи:

- классифицировать и систематизировать факторы с целью обеспечения комплексно-системного подхода исследования;
- определить зависимость между факторами и показателями;
- определить влияние этих двух факторов и оценить каждый из них.

Основным показателем, входящим в первую модель, является коэффициент соотношения расходов и доходов местного бюджета (K_c). Данный коэффициент показывает, сколько расходов приходится на единицу доходов.

Значение коэффициента более единицы свидетельствует о недостаточности налоговых и неналоговых доходов для покрытия местных расходов, т. е. об уровне дефицита местных бюджетов. От величины собранных доходов зависит объем финансирования расходов бюджета: чем больше собственных доходов, тем при прочих равных условиях больше возможности местных органов власти по финансированию своих расходных обязательств [40, с. 199].

Рассчитаем данный коэффициент для местных бюджетов Оренбургской области (таблица 2.5). Для расчета возьмем консолидированные доходы.

Таблица 2.5 - Показатели устойчивости местных бюджетов Оренбургской области за 2016-2021 гг.

Наименование	2016 факт	2017 факт	2018 факт	2019 план	2020 план	2021 план
Коэффициент соотношения расходов и доходов местных бюджетов (Кс)	2,801	2,797	2,709	2,572	2,323	2,209
Коэффициент обеспечения расходов на соц. сферу собственными доходами местных бюджетов (Ксп)	0,880	0,856	0,857	0,85	0,826	0,845
Доля расходов на социальную сферу в величине расходов местных бюджетов (d)	0,708	0,704	0,748	0,724	0,729	0,721

Рассчитанный коэффициент для местных бюджетов близится к трем, что означает, что налоговые и неналоговые доходы, зачисляемые в местные бюджеты, могут обеспечить только треть всех осуществляемых расходов. При этом стоит отметить, что величина коэффициента за исследуемый период снижается с 2,801 в 2016 году до 2,709 в 2018 году.

Достижение снижения коэффициента соотношения расходов и доходов местного бюджета стало возможным за счет увеличения темпов роста налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов и их превышение над темпами роста расходов. Так к 2018 году прирост налоговых и неналоговых доходов составил порядка 10 %, при этом прирост расходов составил около 6 %.

Модель 2 позволяет оценить влияние на коэффициент обеспечения расходов собственными доходами двух факторов – коэффициента обеспечения расходов на социальную сферу собственными доходами местных бюджетов и доли расходов на социальную сферу в величине расходов местных бюджетов [40, с. 200].

Особо важное значение для местных бюджетов, как и для бюджетов других уровней, имеют расходы на социальную сферу. Расходы на социальную сферу включают в себя следующие разделы:

- Образование;
- Культура, кинематография;
- Средства массовой информации;
- Здравоохранение;
- Физическая культура и спорт;
- Социальная политика.

Коэффициент обеспечения расходов на социальную сферу собственными доходами местных бюджетов показывает величину собственных доходов, приходящихся на один рубль расходов местного бюджета на социальную сферу

и отражает способность местного бюджета выполнять за счет собственных средств социальные гарантии населения. При благоприятной финансовой устойчивости бюджета значение данного коэффициента будет существенно превышать единицу.

Показатель, рассчитанный для местных бюджетов Оренбургской области, показывает, что муниципальные образования способны покрыть порядка 86 % социальных расходов за счет собственных средств местных бюджетов, при этом самое высокое значение показателя наблюдалось в 2016 году, а затем начало уменьшаться.

Рост данного коэффициента должен обеспечиваться за счет роста собственных доходов, а не сокращения расходов на социальную сферу, что характерно и для муниципальных образований Оренбургской области: прирост собственных доходов местных бюджетов превышает, хоть и незначительно, прирост расходов на социальную сферу (на 0,23 процентных пункта).

Рассчитаем показатели устойчивости местных бюджетов для бюджетов городских округов и муниципальных районов Пермского края (таблица 2.6).

Таблица 2.6 - Показатели устойчивости местных бюджетов Пермского края за 2016-2021 гг.

Наименование	2016 факт	2017 факт	2018 факт	2019 план	2020 план	2021 план
Коэффициент соотношения расходов и доходов местных бюджетов (Кс)	3,278	3,368	3,327	2,482	2,493	2,482
Коэффициент обеспечения расходов на соц. сферу собственными доходами местных бюджетов (Ксп)	0,881	0,912	0,931	-	-	-
Доля расходов на социальную сферу в величине расходов местных бюджетов (d)	0,702	0,692	0,691	-	-	-

При анализе значений коэффициента соотношения расходов и доходов местных бюджетов можно сделать вывод, что местные бюджеты Пермского края за счет налоговых и неналоговых доходов могут покрыть лишь треть своих расходов. Однако к 2021 году планируется достичь значение показателя в 2,482, что означает, что на рубль доходов приходится около 2,5 р. расходов.

Коэффициент обеспечения расходов на социальную сферу собственными доходами местных бюджетов показывают, сколько процентов расходов на социальную сферу местные бюджеты могут покрыть за счет собственных доходов.

По данным, представленным в таблице 2.6 можно сделать вывод, что местные бюджеты Пермского края способны покрыть в 2018 году более 93 %

своих расходов на социальную сферу без помощи вышестоящих бюджетов. Увеличение данного показателя за последние три года составило около 5 %.

Однако исходя из значений следующего показателя можно сделать вывод, что увеличение данного коэффициента произошло не только за счет увеличения собственных доходов местных бюджетов Пермского края, но и за счет уменьшения доли расходов на социальную сферу в общем объеме расходов местных бюджетов. За последние 3 года величина данного показателя снизилась на 1,1 процентный пункт.

Рассчитаем показатели устойчивости местных бюджетов для бюджетов городских округов и муниципальных районов Московской области (таблица 2.7).

Таблица 2.7 - Показатели устойчивости местных бюджетов Московской области за 2016-2021 гг.

Наименование	2016 факт	2017 факт	2018 факт	2019 план	2020 план	2021 план
Коэффициент соотношения расходов и доходов местных бюджетов (Кс)	2,211	2,347	2,274	1,955	1,915	1,698
Коэффициент обеспечения расходов на соц. сферу собственными доходами местных бюджетов (Ксп)	0,795	0,828	0,921	-	-	-
Доля расходов на социальную сферу в величине расходов местных бюджетов (d)	0,748	0,729	0,678	-	-	-

Коэффициент соотношения расходов и доходов местных бюджетов для местных бюджетов Московской области показывает, что на рубль налоговых и неналоговых доходов приходится от 2,2 р. расходов в 2016 году до 2,3 р. расходов в 2018 году. Данный показатель лучше, чем для местных бюджетов Оренбургской области, однако если в Оренбургской области величина коэффициента уменьшается, что показывает положительную динамику, то в Московской области коэффициент имеет неоднозначную тенденцию, и к 2018 году наблюдается рост по отношению к 2016 году.

Данная нестабильность коэффициента объясняется тем, что в 2017 году наблюдается значительный прирост расходов местных бюджетов Московской области, который не был обеспечен достаточным приростом налоговых и неналоговых доходов. Однако, данная ситуация изменилась в 2018 году, когда прирост налоговых и неналоговых доходов превысил прирост расходов практически на 4 процентных пункта.

Коэффициент обеспечения расходов на социальную сферу собственными доходами местных бюджетов показывает, что в 2016 году органы местного самоуправления Московской области могли обеспечить социальные услуги

населения на 79,5 % собственными средствами, а уже в 2018 году – 92,1 %, что является достаточно высоким показателем.

Как уже было отмечено ранее, улучшение значений данного коэффициента должно достигаться путем увеличения собственных доходов местных бюджетов, а не уменьшением расходов на социальную сферу. В 2018 году прирост собственных доходов местных бюджетов Московской области составил 22,9 % по отношению к 2017 году, что в более чем в два раза превышает прирост расходов на социальную сферу.

При этом доля расходов на социальную сферу среди расходов городских округов и муниципальных районов Московской области снижается и составляет 67,8 % в 2018 году, против 74,8 % в Оренбургской области.

Проанализировав динамику рассчитанных коэффициентов, можно сделать вывод, что динамическая финансовая устойчивость местных бюджетов и Оренбургская, и Московская область достигла только по одному показателю: для Оренбургской области – это коэффициент соотношения расходов и доходов местных бюджетов, а для Московской области – доля расходов на социальную сферу в величине расходов местных бюджетов.

Дополнительно проведем сравнение анализируемых субъектов по показателям в расчете на душу населения. Для этого составим сводную таблицу основных показателей местных бюджетов в расчете на душу населения для анализируемых субъектов (приложение Е).

По показателю «Доходы местных бюджетов на душу населения» значение Оренбургской области среди анализируемых субъектов является наименьшим. Для примера рассмотрим следующие налоговые доходы для всех анализируемых субъектов:

- налог на доходы физических лиц;
- единый налог на вмененный доход по отдельным видам деятельности.

На величину поступлений в местные бюджеты от отдельных налогов могут оказывать влияние различные факторы. Составим сводную таблицу со значениями факторов за последние 3 года по каждому виду налога. Для удобства ведения расчетов соберем все данные по факторам, влияющим на величину налоговых поступлений в одну таблицу (приложение Ж).

Находим величину корреляции между налоговыми поступлениями и факторами, на них влияющими. Получаем следующие результаты:

– На величину поступлений в местные бюджеты как Пермского края, так и Оренбургской и Московской областей от налога на доходы физических лиц оказывают сильное влияние (коэффициент парной корреляции по модулю стремится к 1) все представленные факторы;

– На величину поступлений от единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности в Пермском крае и в Оренбургской области влияют все представленные факторы, в то время, как для Московской области незначительным является фактор «Оборот розничной торговли».

Следовательно, если имеет место быть сильная зависимость величины налоговых поступлений от факторов, то можно провести сопоставительный анализ данных факторов.

По всем факторам, представленным в таблице, можно сделать вывод, что Оренбургская область отстает по данным показателям, а следовательно и по показателям поступления налоговых доходов на душу населения. Данное отставание можно сократить за счет стимулирования данных факторов, что позволит в будущем увеличить налоговый потенциал местных бюджетов за счет расширения налоговой базы местных бюджетов.

Таким образом, можно сделать вывод, что местные бюджеты Оренбургской и Московской областей, а также Пермского края не имеют достаточного уровня финансовой устойчивости и вследствие этого зависимы от вышестоящих бюджетов. Из всех вышеперечисленных субъектов наиболее финансово устойчивой является Московская область, однако даже огромный налоговый потенциал не делает ее абсолютно независимой от вышестоящих бюджетов, что доказывает, что даже если субъект имеет обширный перечень доходных источников, то совершенно не обязательно он будет финансово устойчив, что дают нам понять относительные расчетные показатели.

2.2 Анализ межбюджетных трансфертов, поступающих в бюджеты муниципальных образований

Как уже было сказано, большую часть доходов местных бюджетов анализируемых субъектов Российской Федерации занимают межбюджетные трансферты от бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В Оренбургской области доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов бюджетов городских округов и муниципальных районов занимает 63 % от общего объема доходов местных бюджетов.

При сравнении фактических значений с плановыми, по разделу «Безвозмездные поступления» (приложение В) наблюдается достаточно высокий уровень исполнения. За период 2016-2018 гг. средний уровень исполнения составил более 99 %.

За последние три года общий объем безвозмездных поступлений был увеличен на 2,45 млрд р., в процентном соотношении увеличение составляет 10 %.

При рассмотрении отдельных видов межбюджетных трансфертов можно отметить, что увеличение произошло по следующим видам:

- дотации местным бюджетам были увеличены на 2,33 млрд р., что на 68,3 % больше, чем в 2016 году;
- субвенции местным бюджетам на выполнение переданных полномочий были увеличены на 1,13 млрд р., что на 7,7 % больше, чем в 2016 году;

– прочие безвозмездные поступления были увеличены на 59 %, то есть на 50 млн р.

Наибольшее снижение по разделу «Безвозмездные поступления» было отмечено по категории «Иные межбюджетные трансферты». Снижение составило практически 410 млн р. , что на 26 % ниже, чем в 2016 году. При этом стоит отметить, что по заявлению министра финансов Оренбургской области Мошковой Т.Г., Оренбургская область планирует исключить категорию «Иные межбюджетные трансферты» для своих муниципальных образований в связи с основными направлениями федеральной бюджетной политики на 2017-2019 гг. При анализе безвозмездных поступлений в плановом периоде 2019-2021 гг. ясно видно подтверждение данному утверждению.

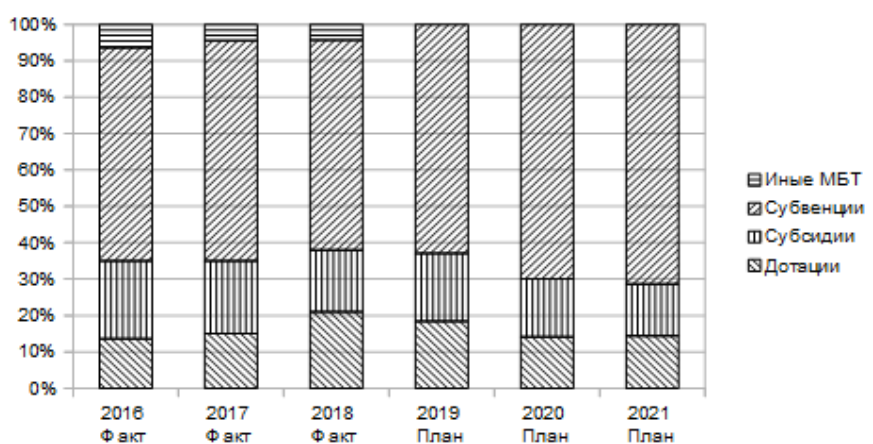


Рисунок 2.7 - Структура межбюджетных трансфертов местным бюджетам Оренбургской области за 2016-2021 гг. [33]

По данным, представленным на рисунке 2.7, можно сделать вывод, что в 2018 году произошло перераспределение между дотациями и субсидиями, в результате чего большую долю обрели нецелевые трансферты.

Рассмотрим структуру безвозмездных поступлений от бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в местные бюджеты Пермского края (рисунок 2.8).

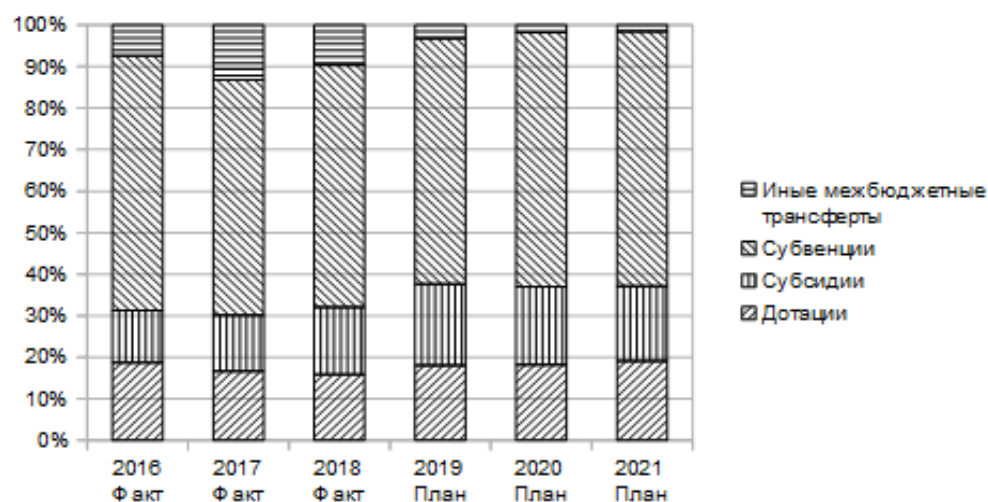


Рисунок 2.8 - Структура безвозмездных поступлений в местные бюджеты Пермского края за 2016-2021 гг. [34]

За анализируемый период структура безвозмездных поступлений в местные бюджеты Пермского края претерпела некоторые изменения. Изменения коснулись всех форм межбюджетных трансфертов.

За весь анализируемый период с 2016 по 2021 гг. наибольшую долю в общем объеме безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации занимают субвенции. Их доля составляет от 56,7 % в 2017 году до 61,3 % в 2021 г.

За период 2016-2018 гг. следующими по объему формами межбюджетных трансфертов служат дотации (около 15-20 %), затем уже субсидии. Однако к 2021 году и дотации, и субсидии планируется довести до одинаковых долей в общем объеме безвозмездных поступлений.

За период 2016-2018 гг. доля дотаций снизилась практически на 3 процентных пункта, в то время как за аналогичный период доля субсидий в общем объеме безвозмездных поступлений увеличилась практически на 4 процентных пункта.

Неравномерное изменение коснулось субвенций и иных межбюджетных трансфертов. За исследуемый период объем субвенций сперва снизился практически на 5 процентных пунктов, а затем снова начал расти, но уже меньшими темпами.

Величина иных межбюджетных трансфертов изменялась еще более неравномерно – сначала увеличилась практически в 2 раза, а затем произошло резкое снижение на 3,7 процентных пункта.

Рассмотрим плановый период с 2019 по 2021 гг. За анализируемый период структура межбюджетных трансфертов по некоторым формам постепенно возвращается к прежним значениям – объем дотаций и субвенций приближается к значениям 2016 года. При рассмотрении изменения доли субсидий в общем объеме безвозмездных поступлений можно отметить, что по сравнению с 2016 годом их доля увеличилась на 5,47 процентных пункта. За

аналогичный период времени доля иных межбюджетных трансфертов снизилась практически на 6 процентных пунктов.

В структуре доходов бюджетов городских округов и муниципальных районов Московской области безвозмездные поступления от бюджетов бюджетной системы Российской Федерации занимают около 56 %.

Уровень исполнения по разделу составляет от 91,7 % в 2016 году до 94,6 % в 2018 году. Особенно низкий процент исполнения наблюдается по субсидиям – 65 % в 2016 году и 81,5 % в 2018 году (приложение Д).

В 2018 году Контрольно-счетная палата Московской области по итогам внешней проверки отчета об исполнении областного бюджета за 2017 год выявила нарушения в области межбюджетных трансфертов. В частности, в 2017 году, как и в предыдущие годы, часть межбюджетных трансфертов была возвращена муниципальными образованиями в областной бюджет в виде остатков субсидий. Как и в предыдущие годы, одной из причин образования остатков является перечисление из бюджета Московской области бюджетам муниципальных образований значительных объемов средств в конце года. Наличие неиспользованных остатков межбюджетных трансфертов свидетельствует о низком качестве планирования расходов при формировании проекта бюджета Московской области на очередной финансовый год со стороны главных распорядителей средств межбюджетных трансфертов, а также ненадлежащем качестве управления финансовыми ресурсами [44, с. 440].

На рисунке 2.9 представлена структура межбюджетных трансфертов местным бюджетам Московской области. Большую часть занимают субвенции на выполнение переданных полномочий, однако их доля с 2016 по 2018 гг. снизилась на 7 процентных пунктов. Доля дотаций практически не изменилась. Однако доля субсидий на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований выросла на 8 процентных пунктов.

Стоит отметить, что нецелевые трансферты для местных бюджетов Московской области играют совершенно незначительную роль, в то время как целевые трансферты составляют около 90 % всех межбюджетных трансфертов местным бюджетам Московской области. Данный показатель свидетельствует о том, что у местных бюджетов Московской области может наблюдаться недостаток средств, необходимых для самостоятельного распределения для решения вопросов местного значения муниципальных образований.

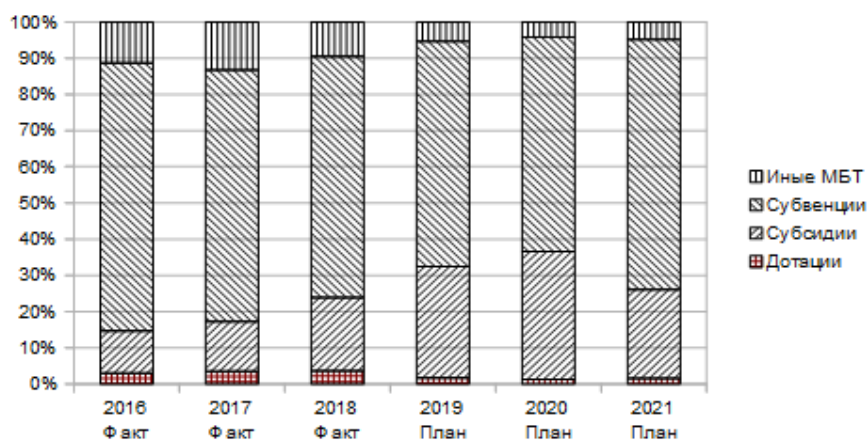


Рисунок 2.9 - Структура межбюджетных трансфертов местным бюджетам Московской области за 2016-2021 гг.

На протяжении планового периода 2019-2021 гг. величина безвозмездных поступлений как в Оренбургской, так и в Московской областях имеет тенденцию к уменьшению. Так с 2019 по 2021 годы объем безвозмездных поступлений в местные бюджеты Оренбургской области планируется сократить на 3,2 млрд р. , что составляет 12 % от объема безвозмездных поступлений в 2019 году. В Московской области сокращение составит 10,5 % от величины безвозмездных поступлений 2019 года, и в 2021 году составит 167 млрд р.

Для городских округов и муниципальных районов наибольшее сокращение межбюджетных трансфертов отразится по дотациям и субсидиями – более чем на треть от объема 2019 года.

Для городских округов и муниципальных районов Московской области наибольшее сокращение произойдет также по дотациям и субсидиям, однако в рамках 20-30 % от объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и субсидий на софинансирование расходных обязательств 2019 года.

В сфере межбюджетных отношений бюджетных систем с высокой централизацией ресурсов теория общественных финансов рекомендует избегать рисков, связанных с большим объемом перераспределения, путем достижения предсказуемости объемов трансфертов и применения правил их выделения, препятствующих появлению негативных фискальных стимулов.

Одним из источников негативных фискальных стимулов является ситуация, которую называют проблемой мягких бюджетных ограничений. Ее суть заключается в том, что предоставление трансфертов, заранее не запланированных в официальном документе либо сформированных без ясного и открытого правила выделения, создает стимулы у бюджетополучателя к соблюдению стратегии поведения, которая базируется на ожидании дополнительной финансовой поддержки извне (от вышестоящего бюджета).

При наличии в межбюджетных отношениях проблемы мягких бюджетных ограничений предоставление трансфертов ведет к неэффективным бюджетным расходам, снижению стимулов к мобилизации собственных доходов и негативным макроэкономическим эффектам.

Бюджет, ожидая финансовой помощи в случае потенциальной кризисной ситуации, может принимать решения, связанные с высоким риском неплатежеспособности. При «мягкости» в межбюджетных отношениях долговая нагрузка местных бюджетов существенно выше, чем при ее отсутствии [28, с. 983-984].

Аргументы против «мягких» ограничений на местном уровне касаются возможностей и интересов местных органов власти, но не учитывают мотивов вышестоящего бюджета, которыми тот руководствуется в политике межбюджетного выравнивания. Ее цель – нейтрализация негативных последствий децентрализации предоставления общественных благ. Из-за дисбалансов бюджетов на разных уровнях функционирование децентрализованной бюджетной системы без перераспределения средств теоретически невозможно.

Местные бюджеты с точки зрения оптимального закрепления источников налоговых доходов могут претендовать только на налоги с относительно стабильной, территориально равномерно распределенной, менее подверженной влиянию негативных факторов налоговой базой.

Дотации бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в бюджетной системе Российской Федерации являются по определению трансфертами без ярко выраженных выравнивающей или стимулирующей функций.

Распределение сумм изначально непредусмотренной финансовой помощи делает дотации на сбалансированность потенциальным источником проблемы мягких бюджетных ограничений. Присутствие подобных трансфертов следует признать неэффективным инструментом межбюджетных отношений. В бюджетном законодательстве Российской Федерации это отражено в установлении предельного значения доли этих и иных подобных им трансфертов на уровне, не превышающем 10 % от общей суммы трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации [28, с. 985].

Рассмотрим выделение дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов из областных бюджетов Пермского края, Оренбургской и Московской областей (таблица 2.8).

Согласно данным, представленным в таблице 2.8, можно сделать вывод, что в Московской области дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов имеют место только в 2018 году в объеме 200 млн р. , что составляет около 0,1 % от общего объема безвозмездных поступлений в местные бюджеты за этот год. В бюджете Пермского края дотации на сбалансированность местных бюджетов также занимают менее 1 %. Согласно данным, приведенным выше, этот показатель является безопасным для возникновения негативных явлений, возникающих в связи с применением мягких бюджетных ограничений.

Таблица 2.8 - Анализ выделения дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов из бюджетов Пермского края, Оренбургской и Московской областей

Наименование	Единица измерения	2016	2017	2018	Динамика 2018 – 2016 гг.	Прирост 2018 к 2016 гг., в процентах
Оренбургская область						
Объем безвозмездных поступлений	в млрд р.	25,04	25,13	27,49	2,45	10
Дотации на обеспечение сбалансированности	в млрд р.	0,181	0,361	1,142	0,96	531
Доля в общем объеме безвозмездных поступлений	в млрд р.	0,7 %	1,4 %	4,2 %	0,03	475
Пермский край						
Объем безвозмездных поступлений	в млрд р.	42,423	46,234	51,296	8,87	20,9
Дотации на обеспечение сбалансированности	в млрд р.	0	0	0,206	0,206	-
Доля в общем объеме безвозмездных поступлений	в млрд р.	0	0	0,4 %	0,4	-
Московская область						
Объем безвозмездных поступлений	в млрд р.	122,42	147,36	168,12	45,70	37
Дотации на обеспечение сбалансированности	в млрд р.	0	0	0,2	0,2	-
Доля в общем объеме безвозмездных поступлений	в млрд р.	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,00	-

В Оренбургской области данный инструмент межбюджетного перераспределения является более значимым. В 2016 году дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов из областного бюджета Оренбургской области были выделены 181 млн р. , а уже в 2018 году – 1 млрд 142 млн р. , что в 5 раз больше, чем в 2016 году. Несмотря на высокие темпы увеличения объема дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов столь высоки, их доля остается в пределах безопасных 10 %.

При сохранении темпов прироста дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов Оренбургской области в ближайшие годы в области могут проявиться негативные последствия мягких бюджетных ограничений, что может привести к увеличению муниципального долга местных бюджетов.

При рассмотрении межбюджетных трансфертов в виде субвенций, то стоит отметить, что в Оренбургской области существует также единая субвенция. Главной целью введения единой субвенции послужила замена

многочисленных субвенций, переданных на местный уровень вышестоящими органами власти.

Андреева Е. М. предлагает признать единую субвенцию совокупностью денежных средств бюджета вышестоящего уровня, предоставляемых бюджету нижестоящего уровня в целях обеспечения их расходных обязательств, возникающих при выполнении установленного перечня полномочий органов государственной власти вышестоящего уровня [41, с. 50].

В Российской Федерации единая субвенция начала применяться с 2014 года.

В Оренбургской области в 2015 году были объединены в единую 3 субвенции на содержание детей в замещающих семьях: выплаты опекунам, приемным семьям и патронатным воспитателям.

В 2016 году было консолидировано еще 5 субвенций в управленческой сфере (комиссии по делам несовершеннолетних, ведение регистра муниципальных нормативно-правовых актов, формирование торгового реестра, опека и попечительство, ведение списка подлежащих обеспечению жильем детей-сирот).

На 2017 год принято решение объединить два стандарта образования: общее и дошкольное. В сумме это 12,2 млрд р. Теперь в области три направления, по которым консолидировано 12 ранее самостоятельных денежных потоков. Удобное нововведение, снижает количество трансфертов, позволяет более оперативно перераспределять ресурсы, предоставляет большую самостоятельность органам местного самоуправления.

В Московской области и Пермском крае практика введения единой субвенции не распространена.

Для анализа финансового положения местных бюджетов также используется такое понятие как «финансовая самостоятельность». Она выражает способность органов местного самоуправления при данном уровне социально-экономического развития муниципального образования обеспечивать формирование собственных финансовых ресурсов, необходимых при осуществлении своих законодательно установленных полномочий.

Собственные финансовые ресурсы муниципальных образований аккумулируются в виде налоговых и неналоговых доходов местного бюджета в целях обеспечения расходных обязательств органов местного самоуправления [42, с. 2020].

Для оценки уровня относительной финансовой самостоятельности местных бюджетов применяется уровень дотационности. В своем обратном значении он представляет уровень относительной финансовой самостоятельности.

$$УД = \frac{ОД}{ОНН + ОД} * 100 \%,$$

где ОД – объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципального образования;

ОНН – объем налоговых и неналоговых доходов местного бюджета.

Соответственно, уровень относительной финансовой самостоятельности рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{УОФС} = 100 \% - \text{УД}$$

Согласно ограничениям, применяемым Бюджетным кодексом в главе 16 к межбюджетным трансфертам, можно составить список значений, разбивающих субъекты Российской Федерации по уровню относительной самостоятельности на 4 группы:

1 УОФС не > 5 % - низкий уровень относительной финансовой самостоятельности;

2 УОФС > 5 % - невысокий уровень относительной финансовой самостоятельности;

3 УОФС > 20 % - умеренный уровень относительной финансовой самостоятельности;

4 УОФС > 50 % - высокий уровень относительной финансовой самостоятельности [43, с. 2022].

Рассчитаем показатель относительной финансовой устойчивости для анализируемых субъектов (таблица 2.9).

Таблица 2.9 - Уровень относительной финансовой устойчивости для местных бюджетов Оренбургской области, Пермского края и Московской области за 2016-2021 гг.

	Уровень дотационности местных бюджетов, в процентах			Уровень относительной финансовой самостоятельности местных бюджетов, в процентах		
	Оренбургская область	Пермский край	Московская область	Оренбургская область	Пермский край	Московская область
2016	19,7	24,2	3,5	80,3	75,8	96,5
2017	20,6	23,3	4,5	79,4	76,7	95,5
2018	26,6	23,8	4,3	73,4	76,2	95,7
2019	22,4	21,1	1,9	77,6	78,9	98,1
2020	15,7	21,3	1,4	84,3	78,7	98,6
2021	14,8	22,1	1,4	85,2	77,9	98,6

По данным, представленным в таблице 2.9, можно сделать вывод, что бюджеты всех анализируемых субъектов имеют высокую финансовую устойчивость. Наиболее высоким является уровень относительной финансовой устойчивости местных бюджетов Московской области и составляет около 95-98 %. Наименьшая относительная финансовая устойчивость в Оренбургской области наблюдается за 2018 год. Данное снижение было вызвано сложной внешнеэкономической ситуацией для Российской Федерации, в результате чего в 2018 году темп роста налоговых и неналоговых доходов был меньше, чем рост объема дотаций за аналогичный период. При этом планируется повысить уровень относительной финансовой устойчивости выше 85 % к 2021 году.

Уровень относительной финансовой устойчивости местных бюджетов Пермского края достаточно стабилен и колеблется в пределах 75-78 %.

Как уже было сказано ранее, одним из вызовов современной экономики Российской Федерации является распространение национальных и региональных проектов. Данные проекты соотносятся с уже разработанными государственными программами и являются их составной частью.

С 2013 года впервые был определен переход к программному бюджету в Российской Федерации, согласно которому распределение финансовых средств происходит не по ведомствам, а по программам.

На рисунке 2.10 показана доля программных расходов бюджетов Оренбургской и Московской областей на плановый период 2019-2021 года. По данным, представленным на рисунке, можно сделать вывод о том, что практика распределения финансирования по государственным программам и в ближайшие годы будет распространена.

В течение планового периода в Оренбургской области планируется держать долю программных расходов в общем объеме расходов на уровне 95-99 %, в Московской области – на уровне 94-98 %.

При этом в Оренбургской области порядка 20-21 % программных расходов областного бюджета в 2019-2021 гг. планируется передать муниципальным районам и городским округам области на софинансирование расходных обязательств, возникающих в связи с принятием обязательств в рамках государственных программ, а также на финансирование переданных вышестоящими органами государственной власти полномочий. В абсолютном отношении данная сумма составляет 17-17,5 млрд р.

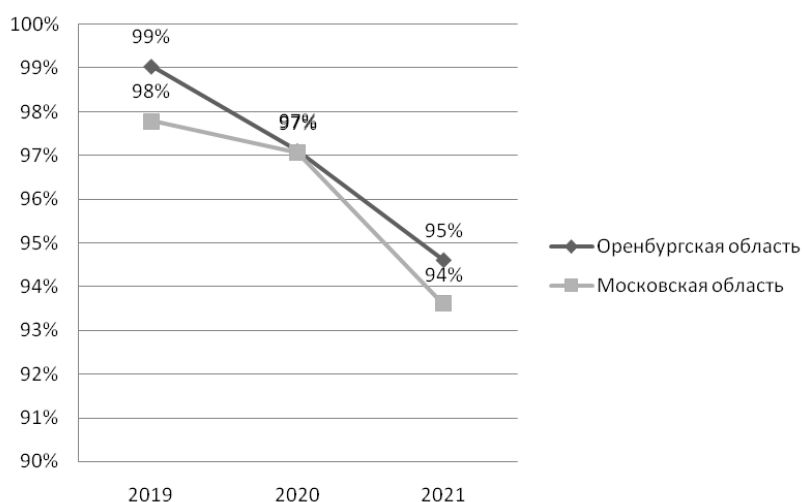


Рисунок 2.10 - Динамика доли программных расходов областного бюджета Оренбургской и Московской областей на 2019-2021 гг. [37, 34]

В Московской области утверждено 50 приоритетных проектов. На территории Оренбургской области в 2018 году было утверждено 52 региональных проекта [43]. Часть из них предусмотрена к реализации в муниципальных образованиях, вследствие чего межбюджетные трансферты из вышестоящих бюджетов передаются на местный уровень.

2.3 Контроль как элемент механизма организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

Контроль является неотъемлемой частью организации межбюджетных отношений, так как позволяет оценить эффективность распределения бюджетных средств между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, а также слабые стороны в организации межбюджетных отношений.

Контроль в сфере межбюджетных отношений осуществляется различными органами. В Оренбургской области это министерство финансов Оренбургской области, счетная палата Оренбургской области и министерство внутреннего контроля Оренбургской области.

В Пермском крае это министерство финансов Пермского края и Контрольно-счетная палата Пермского края.

В Московской области это министерство экономики и финансов Московской области, контрольно-счетная палата Московской области и главное контрольное управление Московской области.

В 2017 году министерством финансов Оренбургской области была проведена оценка эффективности межбюджетного субсидирования по итогам 2016 года. Из 28 межбюджетных субсидий, предоставленных муниципальным образованиям, в полном объеме всеми муниципальными образованиями области выполнены показатели результативности только по 6 субсидиям. Не в полном объеме выполнены условия соглашений по 9 субсидиям, а именно:

- по трем субсидиям – администрациями Оренбургского и Тоцкого районов;
- по двум субсидиям – администрациями городов Оренбург и Бугуруслан, а также районов: Переволоцкого, Шарлыкского и Светлинского;
- по одной субсидии – администрациями городов: Орск, Бузулук, Гай, Сорочинск и Медногорск, а также районов: Красногвардейского, Александровского, Ташлинского, Асекеевского.

Для устранения выявленных нарушений проведена работа, направленная на повышение эффективности межбюджетного субсидирования, в том числе:

- на органы исполнительной власти области возложена дополнительная обязанность представления отчетов об использовании субсидий за 9 месяцев текущего года;
- сокращен срок представления годовой отчетности об использовании субсидий;
- в четвертом квартале 2016 года организован ежемесячный анализ использования субсидий из федерального бюджета;
- установлены сроки распределения субсидий органам местного самоуправления, сроки заключения соглашений о предоставлении субсидий, меры ответственности за нарушение таких сроков;
- установлена формула расчета средств, подлежащих возврату в случае недостижения показателей результативности использования субсидий;

- разработана типовая форма соглашения о предоставлении субсидии органам местного самоуправления;

- значительно детализирована форма отчетности об использовании межбюджетных субсидий;

- субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований области предоставлялись исключительно в рамках реализации основных мероприятий государственных программ Оренбургской области [44].

Министерство финансов Пермского края проводит проверки в муниципальных образованиях по вопросу соблюдения бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, возникающие по поводу использования выделенных бюджетных средств.

За период с 2016 по 2018 гг. Министерством было проведено 27 проверок муниципальных образований. Среди основных нарушений, выявленных в ходе проверок, можно выделить следующие:

- несоблюдение (превышение) нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления при получении межбюджетного трансферта из бюджета Пермского края (дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности местных бюджетов);

- нецелевое использование бюджетных средств бюджетов различных уровней;

- подписание акта приемки законченных работ до их полного завершения;

- нарушение условий предоставления и правил расходования субсидий;

- нанесение ущерба государству вследствие допущенных переплат [45]

По результатам проверок были выписаны представления и предписания.

Министерством экономики и финансов Московской области была проведена оценка муниципальных образований в плане предоставления межбюджетных трансфертов из областного бюджета в 2017 году. Была проведена работа по:

- оценке соответствия параметров бюджетов муниципальных образований Московской области требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации на основании показателей плановых назначений по состоянию на 01.02.2017. По итогам оценки выявлены нарушения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2017 году в 22 муниципальных образованиях (нарушение принципа сбалансированности бюджетов, превышение предельного размера дефицита бюджета, превышение предельного объема муниципального долга);

- оценке соблюдения органами местного самоуправления муниципальных образований, установленных Правительством Московской области нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих по итогам исполнения бюджетов муниципальных образований за 2016 год и по плановым

назначениям бюджетов муниципальных образований на 2017 год. В ходе оценки выявлены нарушения по исполнению бюджетов за 2016 год в 72 муниципальных образованиях Московской области, по утвержденным бюджетам на 2017 год – в 29 муниципальных образованиях Московской области;

– оценке выполнения органами местного самоуправления условий соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета;

– проверке соблюдения органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Московской области в части выявления задолженности по страховым взносам на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование организаций бюджетной сферы муниципальных образований Московской области.

В результате проведенной работы Министерством принято 8 распоряжений о приостановлении и 66 распоряжений о сокращении предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из бюджета Московской области бюджетам муниципальных образований Московской области, не устранившим выявленные в ходе проверок нарушения [46].

По результатам проведения оценки качества исполнения местных бюджетов за 2015 год было выявлено снижение кредиторской задолженности муниципальных образований на 6 % (0,1 млрд р.), которая на 1 января 2016 года составила 1 млрд р. Однако в ряде муниципальных образований наблюдается рост просроченной кредиторской задолженности. К таким муниципальным образованиям относятся:

- Пушкинский муниципальный район (+351,8 млн р.);
- Серпуховский муниципальный район (+28 млн р.);
- городской округ Лыткарино (+22,7 млн р.) [48].

В 2015 году было введено новое условие предоставления межбюджетных трансфертов – отсутствие задолженности по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, что явилось результатом систематической неуплаты социальных взносов [47].

С 2016 года Министерством проводится регулярный мониторинг наличия задолженности. При выявлении задолженности к муниципальному образованию подлежат применению бюджетные меры принуждения.

Постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля Оренбургской области является счетная палата Оренбургской области, в Московской области - контрольно-счетная палата Московской области.

Основным полномочием как счетной палаты Оренбургской области [48, ст. 8], контрольно-счетной палаты Московской области [49, ст. 10] и контрольно-счетной палаты Пермского края [50, ст. 8] в сфере межбюджетных

отношений является контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории Оренбургской области, а также проверка местного бюджета.

При анализе проекта областного бюджета Оренбургской области на 2017 год были выявлены следующие нарушения и недочеты:

– при формировании бюджета на 2017 год и плановый период 2018-2019 гг. не было применено ограничение, отмеченное статьей 16 Закона о межбюджетных отношениях в Оренбургской области (при определении объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений на очередной финансовый год и плановый период не допускается снижение значения критерия выравнивания финансовых возможностей поселений по осуществлению органами местного самоуправления поселений полномочий по решению вопросов местного значения по сравнению со значением указанного критерия, установленным законом Оренбургской области об областном бюджете на текущий финансовый год и плановый период) вследствие того, что проект областного бюджета был составлен только на очередной финансовый 2016 год;

– включение компенсации затрат городу Оренбургу в связи с осуществлением им функций административного центра Оренбургской области в размере 500 тыс. р. в состав дотаций из областного Фонда финансовой поддержки, что было отражено в проекте Закона о внесении изменений в Закон о межбюджетных отношениях в Оренбургской области, однако включение данной поправки не согласуется с положениями статьи 137 БК РФ, согласно которой региональный фонд финансовой поддержки поселений (внутригородских районов) образуют дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) [51].

В 2016 и 2015 годах были выявлены следующие неточности:

– объем дотации проектом закона об областном бюджете принимается равным объему, запланированному на 2016 год предыдущим законопроектом, однако следует учесть, что на 2016 год изменяются условия и обновляются исходные данные (прогноз налоговых и неналоговых доходов муниципальных районов (городских округов), база для расчета налогового потенциала по НДФЛ, ЕНВД, налогу, взимаемому в связи с применением УСН и др.). С целью определения размеров дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) возможно было провести расчеты исходя из нынешних сценарных условий формирования бюджета на 2016 год [52];

– на выполнение государственных полномочий по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству над несовершеннолетними были выделены бюджетные средства в размере 27 501,4 тыс. р. При проверке представленных расчетов установлено, что в расчетах по двум муниципальным образованиям (г.Оренбург и г.Орск) расходы на

обеспечение деятельности по опеке и попечительству определены исходя из расчета 7,1352 % от годового ФОТ, с учетом начислений на выплаты по оплате труда и коэффициента увеличения расходов в зависимости от численности населения в муниципальном образовании, при этом законом о наделении вышеуказанными полномочиями данный вопрос не урегулирован. Согласно пояснениям Минфина Оренбургской области - в настоящее время подготовлен законопроект по уточнению методики расчета субвенции, в части уточнения расчета расходов на обеспечение деятельности по опеке и попечительству в муниципальном образовании [52];

– при проверке расчетов объема средств Фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) на 2015-2017 гг. установлен ряд отклонений в расчете индекса бюджетных расходов (связанных с технической ошибкой) как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения, которые не повлияли на общий размер Фонда финансовой поддержки, представляемого муниципальным образованиям в объеме 3 млрд р. [53].

При анализе информации, представленной в рамках заключения Счетной палаты на отчеты об исполнении бюджета за аналогичный период, нарушений в сфере межбюджетных отношений не выявлено.

При проверке выделения межбюджетных трансфертов из областного бюджета Оренбургской области отдельным муниципальным образованиям были выделены следующие основные нарушения:

- несоответствие представленной отчетности установленным требованиям;
- представление заведомо недостоверной бюджетной отчетности;
- не подтверждены документально некоторые виды расходов, осуществленных за счет бюджетных средств;
- несвоевременное отражение первичных учетных документов в регистрах бухгалтерского учета;
- превышение норм расходов, установленных контрактами и договорами выше установленных законом норм;
- представление «обезличенной» отчетности.

Контрольно-счетная палата Пермского края ежегодно готовит заключение на проект краевого бюджета Пермского края на очередной финансовый год и плановый период.

Так в заключении к проекту закона о краевом бюджете на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов в сфере предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края местным бюджетам отражено следующее:

- субсидии из краевого бюджета на софинансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления – в первую очередь, будут направляться на софинансирование федеральных приоритетов;
- в 2016 году не будут предоставляться субсидии из краевого бюджета городским и сельским поселениям на софинансирование расходных

обязательств, возникающих при выполнении их полномочий (первичные меры пожарной безопасности, благоустройство территории);

– формирование межбюджетных отношений в Пермском крае осуществляется с учетом соблюдения сохранения размеров дотаций муниципальным образованиям в объеме, не менее утвержденных законом о бюджете Пермского края на текущий финансовый год и плановый период;

– в части расчета субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований на выполнение государственных полномочий, были допущены неточности в плане применения заниженного норматива или уменьшения объема планируемых к выделению субвенций без соответствующих обоснований [54, с. 2-16].

Также в рамках экспертизы проекта бюджета проводилась экспертиза реестра расходных обязательств, вследствие чего было установлено, что некоторые расходные обязательства были включены в бюджет, не имея необходимого правового обоснования. При этом, некоторые расходные обязательства, утвержденные в нормативных правовых актах Пермского края, не были включены в бюджет. По всем выявленным неточностям и расхождениям были подготовлены поправки и доработки к законопроекту [54, с. 17].

Также Контрольно-счетная палата Пермского края указывает на положительное влияние «отрицательного трансферта» для краевого бюджета. При этом законопроектом его взимание не предусмотрено. По расчетам, подготовленным Контрольно-счетной палатой Пермского края, при взимании «отрицательного трансферта» согласно модели межбюджетного регулирования на 2016 год, его объем может достигнуть 1,447 млрд р. [54, с. 23].

По мнению Контрольно-счетной палаты Пермского края, взимание «отрицательного трансферта» из бюджетов поселений и муниципальных районов (городских округов) Пермского края позволит уменьшить дифференциацию уровней бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

При рассмотрении подробнее раздела «Иные межбюджетные трансферты» было обнаружено, что по данному разделу допущены нарушения в определении доли данной формы межбюджетных трансфертов в общем объеме межбюджетных трансфертов местным бюджетам.

Аналогичные расхождения были обнаружены и при анализе заключений в 2017 и 2018 годах.

Также Контрольно-счетная палата Пермского края в заключении на проект закона об исполнении бюджета за 2017 год субъекта Российской Федерации отмечает следующие основные нарушения, в результате которых сокращались дотации:

– превышение нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления;

– установление и исполнение расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных к полномочиям соответствующего органа местного самоуправления;

– нарушение Соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов [55, с. 32].

Контрольно-счетная палата Московской области по итогам внешней проверки отчета об исполнении бюджета Московской области за 2017 год выявила следующие нарушения:

– в 2017 году, как и в предыдущие годы, часть межбюджетных трансфертов была возвращена муниципальными образованиями в областной бюджет в виде остатков субсидий. Как и в предыдущие годы, одной из причин образования остатков является перечисление из бюджета Московской области бюджетам муниципальных образований значительных объемов средств в конце года. Наличие неиспользованных остатков межбюджетных трансфертов свидетельствует о низком качестве планирования расходов при формировании проекта бюджета Московской области на очередной финансовый год со стороны главных распорядителей средств межбюджетных трансфертов, а также ненадлежащем качестве управления финансовыми ресурсами;

– низкий уровень исполнения по оплате расходов, связанных с компенсацией проезда к месту учебы и обратно отдельным категориям обучающихся по очной форме обучения МОО в Московской области (55,2 % от значений, утвержденных СБР). Однако, субвенция, рассчитанная на 5 023 обучающихся, носит заявительный характер, и, как следствие, низкое освоение данных средств является результатом непредоставления подтверждающих проездных документов учащимся, которым предусмотрена компенсация расходов на проезд;

– низкий уровень освоения субвенций на реализацию мер социальной поддержки и социального обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (73,5 %). Данный уровень появился в результате снижения фактического контингента детей-сирот (278 человек или 60,6 %) по сравнению с плановым контингентом (459 детей-сирот);

В 2017 году объем межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета Московской области местным бюджетам, составил 146 млрд р. или 89,7 % сводной бюджетной росписи.

Также одной из причин недостаточно высокого уровня исполнения бюджета Московской области по предоставлению межбюджетных трансфертов также стало непринятие либо принятие необходимых нормативных правовых актов Московской области в сроки, не позволяющие освоить средства бюджета Московской области в полном объеме [56, с. 440].

Стоит отметить, что наибольший объем межбюджетных трансфертов в Оренбургской области из областного бюджета приходится на разделы «Образование», «Межбюджетные трансферты общего характера» и «ЖКХ». В Московской области большая часть межбюджетных трансфертов приходится на

госпрограммы «Развитие ЖКХ», «Развитие и функционирование дорожно-транспортного комплекса» на 2017-2021 гг., «Образование Подмосковья» и «Спорт Подмосковья».

В 2017 году Контрольно-счетной палатой Московской области были проведены контрольные и экспертно-аналитические мероприятия в 46 муниципальных образованиях, из них в 12 были проверки были проведены камерально [56, с. 410].

При проверке выделения межбюджетных трансфертов из областного бюджета Московской области отдельным муниципальным образованиям были выделены следующие основные нарушения:

- противоречия отдельных полномочий отдельных законов Московской области бюджетному законодательству и нормативно-правовым актам Московской области;
- нарушения Порядка расходования и Методик расчета субвенций и субсидий;
- законодательно не определен порядок расчета показателей, служащих обоснованиями для расчета межбюджетных трансфертов;
- низкое качество организации бюджетного учета;
- нарушения в сфере законодательства о закупках.

Также в рамках проверки выделения трансфертов из областного бюджета была организована проверка соблюдения порядка осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, в результате которой в большинстве муниципальных образований были выявлены нарушения.

Органом внутреннего государственного финансового контроля в Оренбургской области является Министерство внутреннего государственного финансового контроля Оренбургской области.

Основным полномочием Министерства в сфере межбюджетных отношений является соблюдение целей, порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из областного бюджета, достижением показателей результативности использования средств областного бюджета, соответствующих целевым показателям и индикаторам, предусмотренным государственными программами [58].

Согласно закону «О межбюджетных отношениях в Оренбургской области», одним из обязательных условий предоставления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации или дополнительных налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 50 % объема собственных доходов местных бюджетов, является проведение не реже одного раза в два года проверки годового отчета об исполнении местного бюджета Счетной палатой Оренбургской области или в порядке, установленном Правительством

Оренбургской области, министерством внутреннего государственного финансового контроля Оренбургской области [3, ст. 15].

В ходе анализа информации о результатах проведенных Министерством проверок в сфере межбюджетных отношений в Оренбургской области, были выделены основные нарушения:

- нарушение правил формирования, расходования и учета бюджетных средств, выделенных из областного бюджета в виде субсидий и субвенций;
- нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов;
- нарушение положений действующего законодательства в части организации бухгалтерского учета;
- некоторыми муниципальными образованиями не обеспечено выполнение положений соглашений «О мерах по обеспечению устойчивого социально-экономического развития муниципального образования» (рост просроченной кредиторской задолженности);
- выявлены факты оплаты невыполненных объемов работ.

Данные нарушения являются типичными для большинства проверенных муниципальных образований.

В одном случае – при проверке использования субсидий, предоставленных из областного бюджета бюджетам муниципальных образований на повышение заработной платы работников муниципальных учреждений культуры – нарушений при использовании бюджетных средств, выделяемых из областного бюджета, не установлено.

По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях ответственные органы муниципальных образований были привлечены к административной ответственности по статье 15.14 КоАП РФ «Нецелевое использование бюджетных средств», влекущее наложение на юридических лиц штраф в размере от 5 % до 25 % от суммы средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, использованных не по назначению.

За допущенные нарушения с юридических лиц, допустивших нарушения, были взысканы в бюджет штрафы в общем объеме 1 102 160 р. Бюджетные средства, использованные не по назначению, были взысканы в областной бюджет.

Исключительными полномочиями, связанными с осуществлением внутреннего государственного финансового контроля, осуществляет Министерство финансов Пермского края.

Органом внутреннего государственного финансового контроля в Московской области служит Главное контрольное управление Московской области, которое является центральным исполнительным органом государственной власти Московской области специальной компетенции.

Основными задачами Главного управления являются:

- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе при осуществлении закупок для обеспечения

государственных нужд Московской области, муниципальных нужд муниципальных образований Московской области;

- осуществление внутреннего государственного финансового контроля;
- контроль за деятельностью центральных и территориальных исполнительных органов государственной власти Московской области, государственных органов Московской области, государственных учреждений и предприятий Московской области;

- изучение и анализ деятельности органов местного самоуправления в сфере социально-экономического развития [58].

Главное управление непосредственно осуществляет контроль за использованием средств бюджета Московской области, а также межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов, предоставленных другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

В ходе анализа результатов плановых контрольных мероприятий в бюджетно-финансовой сфере за период с 01.01.2017 по 31.01.2019 гг. были выявлены следующие основные нарушения:

- нецелевое и неэффективное использование межбюджетных трансфертов в виде субсидий и субвенций;

- несвоевременное составление актов о приемке выполненных работ;

- нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, государственных гарантий;

- нарушение сроков предоставления отчетности;

- нарушения требований бухгалтерского учета;

- нарушение сроков оплаты обязательств.

В некоторых муниципальных образованиях были выявлены случаи не исполнения предписаний, направленных по результатам предыдущих проверок.

По результатам проверок муниципальным образованиям были выписаны предписания на общую сумму 118 738 375 р. Однако на ноябрь 2018 года удалось взыскать только 2 602 384,9 р., что составляет всего 2 % от суммы ущерба.

2.4 Современные проблемы и пути совершенствования механизма организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации

В последние годы в Российской Федерации идут широкомасштабные преобразования системы государственного управления осуществляются административные и бюджетные реформы, улучшаются межбюджетные отношения и местное самоуправление, укрепляется вертикаль государственной власти. Тем не менее, в бюджетном устройстве и организации межбюджетных отношений остается еще ряд нерешенных проблем.

В. А. Грищук отмечает следующие проблемы организации межбюджетных отношений, возникающие на муниципальном уровне:

- проблемы определения минимальных социальных стандартов;
- проблемы формирования доходов и исполнения расходных обязательств муниципальных образований;
- проблемы применения новой модели межбюджетных отношений.

Эти проблемы не только не позволяют муниципалитетам эффективно влиять на развитие местной экономики, что поднимает на разных уровнях вопрос о неэффективности местного самоуправления в стране и возврате к государственному управлению на местном уровне, но и создает дополнительные сложности при разработке стратегий развития муниципальных образований и программ их социально-экономического развития [59, с. 26].

Одной из самых острых проблем В. А. Гришук считает вопрос формирования доходов местных бюджетов. Он отмечает, что практика реализации федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» показала, что доходная база в муниципальном образовании не обеспечивает выполнения вопросов местного значения. Таким образом, главная цель реформы – расширение возможностей местного самоуправления за счет создания условий развития экономической самостоятельности и совершенствования института гражданского общества в государстве – остается нереализованной, намеченное сокращение доходов местных бюджетов существенно превышает сокращение их расходных полномочий, а это говорит, что баланс изменений доходов и расходов складывается не в пользу муниципалитетов.

Также важным положением федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» стало закрепление на постоянной основе для всех уровней бюджетной системы Российской Федерации нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов, а также определенные специальными налоговыми режимами [59, с. 26].

Между тем, среди всей массы налогов, по которым установлены нормативы отчислений в местные бюджеты, бюджетообразующим для местных бюджетов является именно налог на доходы физических лиц. Аналитические расчеты, выполненные по Оренбургской и Московской областям показывают, что данный налог составил около 60 % от общего объема поступлений налоговых доходов в местные бюджеты данных областей.

Остаются и вопросы по поводу того, как местные бюджеты будут в дальнейшем выполнять свои расходные обязательства. Конституционное закрепление органов местного самоуправления и разграничение полномочий между государством и местным самоуправлением является краеугольным камнем реформы местного самоуправления. Согласно разграничению полномочий и статьям Бюджетного кодекса Российской Федерации объем расходных полномочий должен соответствовать доходной составляющей бюджета, то есть расходные обязательства местных бюджетов должны обеспечиваться собственными доходами, если на территории муниципального образования находятся эффективно работающие объекты. И только когда

муниципалитет является дотационным, то эти полномочия реализуются за счет финансовой помощи или трансфертов. Причем если делегирование субъектам Российской Федерации части полномочий Федерации происходит с предоставлением субвенций, и даже если в настоящее время очень редко местным бюджетам передаются расходные полномочия, то возмещение расходов производится по факту по итогам прошедшего года, то есть без учета инфляции [59, с. 28].

Права субъектов Российской Федерации в формировании политики межбюджетных отношений достаточно широки. Так, субъект Российской Федерации наделен в большей степени свободой:

- в установлении единых нормативов налоговых отчислений в бюджеты муниципальных образований;
- формировании концепции межбюджетного регулирования и распределения средств между различными формами финансовой помощи;
- делегирование полномочий по расчету и перераспределению дотаций городским и сельским поселениям из регионального фонда финансовой поддержки поселений муниципальных районов;
- выборе между вариантами выравнивания;
- разработке методики расчета дотаций из регионального фонда финансовой поддержки городских округов и муниципальных районов;
- разработке методики расчета дотаций из районных фондов финансовой поддержки поселений;
- разработке методик распределения из прочих фондов;
- установлении дополнительных нормативов отчислений по налогу на доходы физических лиц, которыми происходит полная или частичная замена размера дотаций [59, с. 29].

Холодова О. А. отмечает, что преобладание того или иного вида трансферта в общем объеме безвозмездных поступлений зависит от типа бюджетной обеспеченности субъекта. То есть, в регионах с наиболее высоким уровнем бюджетной обеспеченности уровень дотаций будет невысоким. Однако поддержка высокого совокупного объема межбюджетных трансфертов происходит из-за увеличения доли субсидий. Получается, что несмотря на высокий налоговый потенциал территорий, они все равно не могут самостоятельно справиться с существующим количеством расходных обязательств на необходимом уровне. Контроль за предоставлением субсидий значительно выше, чем у дотаций, следовательно, происходит ужесточение ответственности и контроля за общим использованием трансфертов. Также задачей субсидий является софинансирование расходных обязательств между бюджетами вышестоящего и нижестоящего уровня. Поэтому у органов государственной власти вышестоящего уровня больше способов для отказа от предоставления субсидий или их сокращения.

Также Холодова О. А. отмечает, что существующая система построения бюджетного федерализма в России имеет значительную степень централизации. Более того, сильные различия в экономическом развитии

субъектов Российской Федерации препятствуют децентрализации бюджетных доходов. Но, как и в любой сфере, существует грань, после которой направление развития централизации становится отрицательным [60, с. 76].

Смагина М. Н. и Мукенге Г. Т. выделяют следующие проблемы в сфере межбюджетных отношений:

- налоговые полномочия высоко централизованы. Это значит, что устанавливается очередность определения налоговой базы региона на федеральном уровне, порядок исчисления региональных и местных налогов, максимальные налоговые ставки для налогов регионального и местного уровня;

- внедрение негласных пропорций зачисления налогов по уровням бюджетов. Так получается, что доля зачисления налогов (собранных в регионах) в федеральный бюджет увеличивается, а доля их зачисления в бюджеты нижестоящих уровней уменьшается;

- уменьшение числа трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации;

- рост объема собственных полномочий регионов и полномочий, переданных на региональный и местный уровень с федерального. Хотя это всё осуществляется, когда федеральное финансирование новых полномочий снижается [8, с. 116].

По результатам анализа, а также по результатам обработки и систематизации информации о проверках контрольных органов, были выявлены некоторые проблемы.

Первая выявленная проблема - бюджеты муниципальных образований не в состоянии покрыть свои расходы за счет налоговых и неналоговых доходов.

Расчеты, проведенные по основным показателям местных бюджетов Оренбургской и Московской областей, показывают, что зависимость местных бюджетов от областного чрезвычайно высока. В 2016 году в Оренбургской области на рубль налоговых и неналоговых доходов муниципальных районов приходится порядка 3 р. расходов. К 2021 году планируется сократить данный показатель до 2,2 р. расходов на рубль налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов. Данный показатель свидетельствует, что муниципальные образования Оренбургской области могут покрыть свои расходы за счет налоговых и неналоговых доходов менее чем на 50 %.

В Московской области в 2016 году на рубль налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов муниципальных районов и городских округов приходилось порядка 2,2-2,3 р. расходов, однако уже к 2021 году планируется достигнуть величины 1,7 р. доходов на рубль расходов.

Улучшение коэффициента бюджетных расходов в Московской области достигается за счет того, что прирост налоговых и неналоговых доходов идет быстрее, чем прирост расходов. Так в 2018 году прирост налоговых и неналоговых доходов составил 22,6 %, что на 3,8 процентных пункта выше, чем прирост расходов. К 2021 году наблюдается снижение и налоговых и неналоговых доходов, и расходов, но при этом снижение налоговых доходов происходит практически на 4 процентных пункта медленнее.

По данному показателю практика Московской области по повышению налоговых и неналоговых доходов признается более удачной.

Так как прирост налоговых доходов непосредственно связан с социально-экономическим развитием региона, то следует отметить, что увеличить поступления налоговых доходов можно путем увеличения налоговой базы региона по отдельным источникам налоговых доходов.

Основными направлениями налоговой политики Московской области на 2018-2020 гг. являются:

- повышение предпринимательской активности;
- содействие развитию малого и среднего предпринимательства за счет снижения налоговых издержек;
- дальнейшее улучшение качества инвестиционного климата посредством налогового стимулирования инвестиций в модернизацию и развитие новых производств [61].

Данные направления оказывают влияние на увеличение налоговой базы по налогу на доходы физических лиц, так как субъекты малого и среднего предпринимательства создают новые рабочие места, а также по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения. В результате к 2018 году удалось достичь увеличения поступлений от налога на доходы физических лиц на 37 %, а от упрощенной системы налогообложения на 55 %.

В пункте 2.1 данной выпускной квалификационной работы был проведен корреляционный анализ, обуславливающий зависимость между основными факторами, оказывающими влияние на поступления от налогов, и непосредственно объемом поступлений от данных налогов.

Данный анализ позволяет выявить степень влияния факторов, а также направление влияния (положительное или негативное).

Следующая проблема состоит в том, что местные бюджеты Оренбургской области могут попасть под негативное воздействие проблем «мягких» бюджетных ограничений;

Данная проблема, как уже говорилось ранее, может возникнуть вследствие злоупотребления выделением не определенных законом форм финансовой помощи, которыми выступают дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов. Считается, что безопасная доля дотаций на обеспечение сбалансированности составляет до 10 % от общей суммы межбюджетных трансфертов местным бюджетам. В Оренбургской области в 2018 году объем дотаций на сбалансированность достигал 4 %, что соответствует безопасной норме, однако по сравнению с 2016 годом увеличение произошло практически в 5 раз, вследствие чего рекомендуется сократить объем данного вида трансфертов в будущем, или компенсировать отсутствие дотаций на сбалансированность заранее определенным объемом дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

При анализе уровня относительной финансовой устойчивости можно также отметить в виде проблемы, что уровень финансовой устойчивости, хоть и

в небольших пределах, но колеблется. Особенно данный факт заметен в Пермском крае. А при условии, что для анализа также были взяты прогнозные значения доходов местных бюджетов и объемов дотаций местным бюджетам, то прогнозируемая ситуация может быть не настолько выгодной, как планируется.

Также к одной из проблем можно отнести тот факт, что Оренбургская область на протяжении уже ряда лет не передает доходы от региональных налогов в местные бюджеты.

Анализ и сравнение трех субъектов Российской Федерации показывает, что переданные доходы от регионального налога (транспортный налог в Пермском крае) имеет достаточно высокий удельный вес в структуре налоговых и неналоговых доходов субъекта (около 10 %).

В процессе анализа документов и отчетности, подготавливаемой контрольно-счетными органами Пермского края, Оренбургской и Московской областей был выделен ряд общих недочетов:

- нарушение правил формирования, расходования и учета бюджетных средств, выделенных из областного бюджета в виде субсидий и субвенций;
- нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов;
- нарушения в предоставляемой отчетности:
 - а) нарушение форм предоставляемой отчетности;
 - б) предоставление заведомо ложной отчетности;
 - в) искажение показателей, указываемых в бюджетной отчетности;
 - г) неправильное использование регистров бухгалтерского учета в первичных документах.

По фактам выявленных нарушений, помимо бюджетных мер принуждения, а также мер, предусмотренных административным и уголовным кодексами, проводить разъяснительную работу с указанием мер ответственности за совершенные бюджетные правонарушения, для предупреждения возникновения подобных ситуаций в будущем. Также для ряда нарушений, по которым не предусмотрена ответственность, рекомендуется данные нормы установить.

2.5 Выводы по второй главе

По результатам написания второй главы можно сделать ряд выводов.

При анализе субъектов РФ было выявлено, что в каждом из них в той или иной степени присутствует недостаток собственных доходных источников. Денежные средства, поступающие в местные бюджеты, неспособны покрыть полностью социальные расходы бюджета, от трети до половины покрывают общую величину расходов. Однако, несмотря на это, уровень относительной финансовой устойчивости местных бюджетов превышает 75 %, что

свидетельствует о высоком уровне относительной финансовой самостоятельности местных бюджетов.

Структура межбюджетных трансфертов у анализируемых субъектов также различается. Так для Московской области дотации имеют маленькую значимость и занимают в местных бюджетах долю менее 5 %, в то время, как у Оренбургской области доля дотаций в местные бюджеты составляют 13%, а в для местных бюджетов Пермского края – чуть более 18%.

При анализе информации и отчетов, предоставляемых органами государственного финансового контроля, а также финансовыми органами субъектов РФ, можно сделать вывод, что нарушения у разных муниципальных образований субъектов РФ схожи: нецелевое использование бюджетных средств; непредоставление или предоставление заведомо недостоверной информации, отчетности; несоблюдение условий и порядка предоставления межбюджетных трансфертов. При этом у Оренбургской области и Пермского края контрольно-счетные органы находили неточности в проекте закона о бюджете, в то время как в Московской области основные нарушения совершались в процессе исполнения бюджета.

В результате анализа, проведенного по Пермскому краю, Оренбургской и Московской областям, были выявлены следующие общие проблемы: недостаток средств местных бюджетов для финансирования своих расходов; опасность подпадания под негативное влияние «мягких» бюджетных ограничений; отсутствие передачи части доходов от региональных налогов (в частности от транспортного) на местный уровень.

Самая главная задача местных бюджетов – расширять свои доходные источники, что можно сделать, влияя на определенные факторы, которые оказывают влияние на величину поступлений от налогов.

В результате проведенного анализа были выявлены следующие проблемы:

- бюджеты муниципальных образований не в состоянии покрыть свои расходы за счет налоговых и неналоговых доходов;
- местные бюджеты Оренбургской области могут попасть под негативное воздействие проблем «мягких» бюджетных ограничений;
- Оренбургская область на протяжении уже ряда лет не передает доходы от региональных налогов на местные бюджеты.

Для снижения негативных последствий данных проблем следует:

- повышать налоговый потенциал муниципальных образований путем воздействия на косвенные факторы, влияющие на величину налоговой базы по отдельным видам налогов;
- снизить уровень непредусмотренных законом о бюджете дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов;
- пересмотреть нормативы зачисления в региональные и местные бюджеты от региональных налогов и сборов.

Касательно последнего предложения, анализ показателей местных бюджетов Пермского края показывает, что доходы местных бюджетов от

транспортного налога составляет около 10%, что является достаточно большим значением.

Таким образом, выделенные предложения, по мнению автора, позволят повысить самостоятельность местных бюджетов и снизить их зависимость от вышестоящих бюджетов.

Заключение

Межбюджетные отношения в субъекте Российской Федерации – это отношения между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

В общем виде можно выделить три аспекта организации межбюджетных отношений, как на уровне Федерации, так и на уровне субъектов Российской Федерации:

- распределение доходных источников между бюджетами публично-правовых образований;
- разграничение расходных полномочий между публично-правовыми образованиями;
- перераспределение финансовых ресурсов в виде межбюджетных трансфертов.

Распределение доходных источников между бюджетами бюджетной системы заключается в закреплении за бюджетами собственных доходных источников, а также закрепление за бюджетами части дохода от налогов других уровней бюджетной системы.

Финансовая помощь бюджетам предоставляются в виде межбюджетных трансфертов.

Для получения сопоставимых данных при анализе бюджетов Пермского края, Оренбургской и Московской областей были выбраны:

- коэффициент соотношения расходов и доходов местных бюджетов;
- коэффициент обеспечения расходов на социальную сферу собственными доходами местных бюджетов;
- доля расходов на социальную сферу в величине расходов местных бюджетов.

Также дополнительно проводились расчеты по значениям показателей на душу населения и уровень относительной финансовой устойчивости местных бюджетов анализируемых субъектов.

Подведем итоги по рассчитанным показателям.

Коэффициент соотношения расходов и доходов местных бюджетов показывает, какая величина расходов приходится на рубль доходов. В Московской области данный показатель лучше, так как на рубль доходов приходится около 2,3 р. расходов, против 2,7 р. в Оренбургской области. Рекордсменом по данному показателю является Пермский край – на рубль доходов приходится 3,3 р. расходов, однако к 2021 году данный показатель планируется довести до значения 2,48 р. расходов на рубль доходов местных бюджетов. В динамике во всех анализируемых субъектах Российской Федерации данный показатель имеет тенденцию к уменьшению.

Коэффициент обеспечения расходов на социальную сферу собственными доходами местных бюджетов показывает, насколько местные бюджеты способны удовлетворить потребности населения в социальных услугах за счет собственных доходов. В Оренбургской области данный показатель составляет 86 %, в Московской области – 92 %, в Пермском крае – 93 %.

Частью механизма организации межбюджетных отношений является государственный финансовый контроль. Анализ отчетов и данных мониторингов финансовых, контрольно-счетных органов и органов государственного внутреннего финансового контроля позволил выделить ряд общих нарушений: нарушение правил формирования, расходования и учета бюджетных средств, выделенных из областного бюджета в виде субсидий и субвенций; нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов; нарушения в предоставляемой отчетности.

Также анализ показал следующие основные проблемы: бюджеты муниципальных образований не в состоянии покрыть свои расходы за счет налоговых и неналоговых поступлений; для местных бюджетов существует опасность воздействия негативных последствий «мягких» бюджетных ограничений.

Таким образом, главной проблемой организации межбюджетных отношений в субъектах РФ была и остается недостаточность доходов местных бюджетов, которые компенсируются из вышестоящих бюджетов, однако делают муниципальные образования менее независимыми. Это доказывает необходимость влияния на косвенные факторы для увеличения налоговой базы по некоторым налогам.

В результате проведенного анализа были выявлены следующие проблемы:

- бюджеты муниципальных образований не в состоянии покрыть свои расходы за счет налоговых и неналоговых доходов;
- местные бюджеты Оренбургской области могут попасть под негативное воздействие проблем «мягких» бюджетных ограничений;
- Оренбургская область на протяжении уже ряда лет не передает доходы от региональных налогов на местные бюджеты.

Для того, чтобы снизить негативное влияние данных проблем, автором были предложены следующие пути решения:

- повышать налоговый потенциал муниципальных образований путем воздействия на косвенные факторы, влияющие на величину налоговой базы по отдельным видам налогов;
- снизить уровень непредусмотренных законом о бюджете дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов;
- пересмотреть нормативы зачисления в региональные и местные бюджеты от региональных налогов и сборов.

Налоговый потенциал муниципального образования можно увеличить путем увеличения налоговой базы по определенным видам налогов, учитывая влияние на нее отдельных факторов.

Непредусмотренные законом дотации на обеспечение сбалансированности местных бюджетов выделяются на покрытие временных кассовых разрывов, которые также могут быть покрыты с использованием бюджетных кредитов.

Отчисления от региональных налогов в местные бюджеты могут стать действительно крупным источником налоговых поступлений. Анализ местных бюджетов Пермского края показывает, что доходы от транспортного налога составляют около 10 %, что является достаточно большим значением. Учитывая недостаточность налоговых и неналоговых поступлений для покрытия расходов местных бюджетов, дополнительные поступления от региональных налогов позволили бы увеличить независимость местных бюджетов от вышестоящих.

Таким образом, по итогам работы был проведен анализ качества организации межбюджетных отношений в субъекте Российской Федерации, в процессе которого были проанализированы достаточность налоговых и неналоговых доходов для покрытия расходов, достаточность собственных доходов для покрытия расходов на социальную сферу, а также показатели дотационности местных бюджетов и их относительной финансовой устойчивости, по результатам которых автором были выявлены проблемы и составлены предложения для снижения их негативных последствий.

Список использованных источников

1 Слободчиков, Д.Н. Экономическая безопасность в системе межбюджетных отношений в России и за рубежом // Инновационное развитие экономики. – 2018. - №6-3(48). – С. 205-211

2 Российская Федерация. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: [принят 31 июля 1998 г. №145-ФЗ] // Консультант Плюс: справочно-правовая система. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/

3 Оренбургская область. Законы. О межбюджетных отношениях в Оренбургской области [Электронный ресурс]: закон Оренбургской области: [принят 30 ноября 2005 года №2738/499-III-ОЗ]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/952007826>

4 Татарникова, В.В. Бюджетный федерализм: теоретические основы и российская модель // Финансы и кредит. – 2018. – № 7. – С. 1721-1735

5 Epstein, G.S., Gang, I.N. Taxation and social protection under governance decentralisation / European Journal of Political Economy. – 2018. – P. 3-12

6 Баклаева, Н.М. Проблемы реализации экономических интересов регионов как субъектов межбюджетных отношений в кризисных условиях / Региональная экономика: теория и практика. – 2017. - №1 (436). – С. 35-49

7 Fidrmuc, J. Political economy of fiscal unions / J. Fidrmuc, European Journal of Political Economy. – 2015. - Vol. 40, Part A, P. 147-157

8 Смагина, М.Н. Проблемы и перспективы совершенствования системы межбюджетных отношений в Российской Федерации // М. Н. Смагина, Г. Т. Мукенге, Социально-экономические явления и процессы. – Тамбов: Тамбовский гос. университет им. Г. Р. Державина, 2017. – С. 115-121

9 Канкулова, М.И. Межбюджетные отношения в контексте вызовов экономического развития и возрастающих бюджетных рисков субъектов Российской Федерации // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. - №36 (318)– С. 39-54

10 Васюнина, М.Л. Межбюджетные отношения и стимулирование экономического развития Российской Федерации // Управленческие науки в современном мире. – 2016. - №2. – С. 424-429

11 Барашева, Е.В. Межбюджетные отношения муниципальных образований в области формирования доходов местных бюджетов // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2018. - №1 (107). – С. 12-21

12 О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации: [принят 7 мая 2018 г. №204] // Официальные сетевые ресурсы Президента Российской Федерации. - Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57425>

13 Об утверждении правил предоставления и распределения субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Оренбургской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Оренбургской области: [принят 20 июня 2016 г. №430-п] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/438959273>

14 Оренбургская область. Законы. О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов государственными полномочиями Оренбургской области по расчету и предоставлению дотаций бюджетам поселений на выравнивание бюджетной обеспеченности за счет средств областного бюджета [Электронный ресурс]: закон Оренбургской области: [принят 6 июля 2009 года №3044/669- IV-ОЗ] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499203424>

15 Порядок предоставления дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований на 2019 год [Электронный ресурс]: к закону Оренбургской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» // Информационно-правовой портал «Гарант.ру». – Режим доступа: <https://base.garant.ru/45832726/5da741911cf9399494368b18de80f8e8/>

16 Джамалдинова, М.Д. Формирование налогового потенциала регионов и муниципальных образований // Вопросы региональной экономики. – 2016. - №4(29) - С. 74-80

17 Тимушев, Е. Н. Методика анализа выделения дотаций на обеспечение сбалансированности местных бюджетов (с применением на данных бюджетной системы Республики Коми) // Экономический анализ: теория и практика. – 2017. – С. 983-996

18 Оренбургская область. Законы. Об оценке эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот [Электронный ресурс]: закон Оренбургской области: [принят 6 июля 2009 года №3044/654- IV-ОЗ] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/952011985>

19 О порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами [Электронный ресурс]: приказ министерства финансов Российской Федерации: [принят 3 декабря 2010 года №552] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902249359>

20 Мошкова Т. Г. Система организации межбюджетных отношений // Бюджет. – 2018. – С. 27-31

21 Об утверждении методики проведения оценки качества управления муниципальными финансами и результативности мер по повышению эффективности бюджетных расходов городских округов и муниципальных районов Оренбургской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Оренбургской области [принят 15 мая 2012 года №414-п] //

Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/952001795>

22 Об утверждении государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Оренбургской области» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Оренбургской области [принят 30 апреля 2013 года №353-пп] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499203888>

23 Отчеты об исполнении консолидированного бюджета Оренбургской области за 2016-2018 гг. [Электронный ресурс]. – Федеральное казначейство Российской Федерации. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

24 Отчеты об исполнении консолидированного бюджета Пермского края за 2016-2018 гг. [Электронный ресурс]. – Федеральное казначейство Российской Федерации. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

25 Московская область. Законы. О межбюджетных отношениях в Московской области [Электронный ресурс]: закон Московской области [принят 22 октября 2010 года №123/2010-ОЗ] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/895269795>

26 Отчеты об исполнении консолидированного бюджета Московской области за 2016-2018 гг. [Электронный ресурс]. – Федеральное казначейство Российской Федерации. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

27 Оренбургская область. Законы. Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов [Электронный ресурс]: закон Оренбургской области [принят 20 декабря 2018 года №1417/367- VI-ОЗ] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550311864>

28 Московская область. Законы. Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов [Электронный ресурс]: закон Московской области [принят 12 декабря 2018 года №216/2018-ОЗ] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/551972691>

29 Пермский край. Законы. О бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов [Электронный ресурс]: закон Пермского края [принят 29 ноября 2018 года №303-ПК] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550257942>

30 Кремповая, Н. Л. Финансовая устойчивость и безопасность местных бюджетов // Бюллетень науки и практики. – 2016. – С. 197-202

31 Информация о результатах контрольных мероприятий, рассмотренных и утвержденных на заседании Коллегии Счетной палаты Оренбургской области

за 2017-2018 гг. [Электронный ресурс] / Счетная палата Оренбургской области [web-сайт]. - Режим доступа: <http://www.sp.orb.ru/pages/activity/kontrol.html>

32 Андреева Е. М. Правовая характеристика единой субвенции // Государство и право. – 2016. – С. 50-58

33 Дадашев, А. З. К вопросу о финансовой самостоятельности муниципальных образований и методах оценки ее уровня // Финансы и кредит. – 2018. - №9. – С. 2017-2032

34 О мерах по реализации национальных проектов в Оренбургской области [Электронный ресурс]: указ Губернатора Оренбургской области: [принят 17 сентября 2018 г. №512-ука] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550198635>

35 О результатах оценки эффективности межбюджетного субсидирования по итогам 2016 года [Электронный ресурс] / Министерство финансов Оренбургской области [web-сайт]. – Режим доступа: <http://minfin.orb.ru/о-министерстве-финансов/>

36 О результатах контрольных мероприятий в муниципальных образованиях за 2016-2018 гг. [Электронный ресурс] / Министерство финансов Пермского края [web-сайт]. – Режим доступа: <https://mfin.permkrai.ru/audit/wcontrol/municip/2016/>

37 Отчет о результатах деятельности Министерства экономики и финансов Московской области за 2017 год [Электронный ресурс] / Министерство экономики и финансов Московской области [web-сайт]. – Режим доступа: <http://mef.mosreg.ru/deyatelnost/otchet-o-rezultatah-deyatelnosti-ministerstva/27-03-2018-12-49-45-otchet-o-rezultatakh-deyatelnosti-ministerstva-eko>

38 Богатченко, И. А. Итоги исполнения местных бюджетов за 2015 год. Задачи на 2016 год [Электронный ресурс] / Министерство экономики и финансов Московской области [web-сайт]. – Режим доступа: <https://budget.mosreg.ru/blog/2016/03/29/zasedanie-28-03-2016-kollegii-ministerstva-finansov-moskovskoj-oblasti-ob-itogax-raboty-ministerstva>

39 Оренбургская область. Законы. О счетной палате Оренбургской области [Электронный ресурс]: закон Оренбургской области: [принят 3 октября 2011 г. №459/121-V-ОЗ]. // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499204538>

40 Московская область. Законы. О контрольно-счетной палате Московской области [Электронный ресурс]: закон Московской области: [принят 12 ноября 2010 г. №135-2010-ОЗ]. // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/895272706>

41 Пермский край. Законы. О Контрольно-счетной палате Пермского края [Электронный ресурс]: закон Пермского края [принят 12 сентября 2011 г. №808-ПК]. // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/911534165>

42 Заключение Счетной палаты Оренбургской области о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Финансово-экономическая экспертиза проекта закона Оренбургской области «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018-2019 годов» [Электронный ресурс] / Счетная палата Оренбургской области [web-сайт]. – Режим доступа: <http://www.sp.orb.ru/pages/activity/exp-analit.html>

43 Заключение Счетной палаты Оренбургской области на проект закона Оренбургской области «Об областном бюджете на 2016 год» [Электронный ресурс] / Счетная палата Оренбургской области [web-сайт]. – Режим доступа: <http://www.sp.orb.ru/pages/activity/exp-analit.html>

44 Заключение Счетной палаты Оренбургской области на проект закона Оренбургской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» [Электронный ресурс] / Счетная палата Оренбургской области [web-сайт]. – Режим доступа: <http://www.sp.orb.ru/pages/activity/exp-analit.html>

45 Заключение Контрольно-счетной палаты Пермского края на проект закона Пермского края «Об областном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» [Электронный ресурс] / Контрольно-счетная палата Пермского края [web-сайт]. – Режим доступа: <http://ksppk.ru/index.php/otkrytye-dannye/ekspertno-analiticheskaya-deyatelnost/36-zaklyucheniya/115-zaklyuchenie-na-proekt-zakona-permskogo-kraja-o-byudzhete-permskogo-kraja-o-byudzhete-permskogo-kraja-na-2016-god-i-na-planovuj-period-2017-i-2018-godov>

46 Заключение Контрольно-счетной палаты Пермского края на проект закона Пермского края «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс] / Контрольно-счетная палата Пермского края [web-сайт]. – Режим доступа: <http://ksppk.ru/index.php/otkrytye-dannye/ekspertno-analiticheskaya-deyatelnost/36-zaklyucheniya/142-zaklyuchenie-na-proekt-zakonov-permskogo-kraja-2017>

47 Информация о результатах контрольных мероприятий, рассмотренных и утвержденных на заседании Коллегии Счетной палаты Оренбургской области за 2017-2018 гг. [Электронный ресурс] / Счетная палата Оренбургской области [web-сайт]. – Режим доступа: <http://www.sp.orb.ru/pages/activity/kontrol.html>

48 Об утверждении порядка осуществления министерством внутреннего государственного финансового контроля Оренбургской области полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере [Электронный ресурс]: постановление Правительства Оренбургской области: [принято 24 января 2014 г. №29-п]. // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/460268961>

49 Об утверждении Положения и установлении штатной численности Главного контрольного управления Московской области [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Московской области [принято 12 ноября 2013 г. №289-ПГ]. // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/537943859>

50 Грищук, В. А. Проблемы реализации бюджетной реформы на муниципальном уровне // Общество, экономика, управление. – 2018. – С. 24-30

51 Холодова О. А. Современные особенности развития межбюджетных трансфертов в Российской Федерации // Горизонты экономики. – 2017. – С. 71-79

52 Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 – 2020 годов в Московской области [Электронный ресурс]: Министерство экономики и финансов Московской области [web-сайт]. – Режим доступа: <http://mef.mosreg.ru/deyatelnost/byudzhet-moskovskoy-oblasti/podgotovka-proekta-byudzhetna/osnovnye-napravleniya-byudzhetnoy-i-nalogovoy-politiki>