

Тесты кафедры анатомии человека МГМСУ им. А.И. Евдокимова

Автономная некоммерческая организация высшего образования « Московский региональный социально-экономический институт»
Зав. кафедрой государственного и муниципального управления Д.э.н., проф. Егоров Ю.Н.

Выпускная квалификационная работа

Совершенствование управления расходами местного бюджета (на примере муниципального образования N-ского района)

Направление: Государственное и муниципальное управление

Видное - 2016

Содержание

Введение

Глава 1. Теоретические аспекты формирования расходов местного бюджета

1.1 Экономическое содержание и нормативно-правовое управления расходами местного бюджета

1.2 Финансовая основа бюджета муниципального самоуправления

1.3 Принципы планирования и финансирования расходов бюджета

Глава 2. Анализ структуры расходов N-ского муниципального бюджета

2.1 Характеристика механизма управления расходами муниципального бюджета

2.2 Классификация муниципальной бюджетной программы местного самоуправления

2.3 Анализ исполнения местного бюджета по расходам

Глава 3. Управление механизмом формирования расходов муниципального образования

3.1 Формирование эффективных методов расходов бюджета N-ского района

3.2 Задачи повышения эффективности исполнения муниципального бюджета по расходам

3.3 Рекомендации по совершенствованию управления расходами местного бюджета

Заключение

Список литературы

Приложения

Введение

Актуальность квалификационной выпускной работы обусловлена тем, что категория "местное самоуправление" имеет наиважнейшее значение в вопросах муниципального образования. Бюджетная система местной власти должна обеспечить как финансовую самостоятельность местных органов власти, так и

высокий уровень благосостояния местного населения. От того, насколько правильно будет организовано управление муниципальными расходами бюджета, зависит его развитие, а значит и развитие региона в целом. Местный бюджет, как центральное звено финансовой системы местного самоуправления, является совокупностью этой системы, и соответствует таким требованиям как правовое главенство, финансовая ответственность, эффективность принятых решений, обоснованная анализом и детальными расчетами, неукоснительное исполнение принятых в соответствии с законами финансовых обязательств. Исключительно из местного бюджета финансируются такие функциональные расходы как: содержание местных органов самоуправления; формирование муниципальной собственности; организация и развитие учреждений здравоохранения, образования, физической культуры, спорта, массовой информации, других организаций муниципальной собственности, содержание органов муниципальной охраны общественного порядка; содержание муниципальных органов жилищно-коммунальных служб; муниципального дорожного строительства и строительство дорог муниципального значения; благоустройство муниципальных территорий; утилизация и переработка отходов; содержание и выделение мест захоронения, транспортное обслуживание населения и организаций, находящихся в собственности местного самоуправления; организацию противопожарной безопасности; охрану окружающей природы на территории муниципального образования; исполнение целевых программ местного значения; контроль за обслуживанием и погашением муниципального долга; организация целевого дотирования населения; организация и содержание муниципального архива; организация проведения муниципальных выборов и местного референдума. Кроме обязательных расходов, органы местного самоуправления могут сами определять расходы, не входящие в перечень запрещенных, и все расходы покрываются необходимыми поступлениями. Как экономическая система муниципальных денежных отношений, бюджет местного самоуправления определяет экономические отношения в обществе на уровне региона -- отношения между слоями местного населения, местными органами власти и государством, в связи с этим данная тема является актуальной для исследования. Теоретические исследования и анализ литературы по управлению и организации расходов местного бюджета позволяет сделать вывод, что многие ученые уже определили принципиальные подходы по понятию, сущности и организации бюджетных расходов муниципального образования. Над проблемой расходов бюджета муниципального образования работали такие ученые как Годин А.М., Максимова Н.С., Подпорина И.В. Баранова К. К. Бутов В. И., Игнатов В. Н., Кетова Н. П. Игудин А. Г. Петров В. А. О.В.Малиновская, И.П. Скобелева, А.В. Бровкина. Мысляева, И.Н. (Н.А. Игнатюк, А.А. Замотаев, А.В. Павлушкин как Н.А Игнатюк, М.Н. Кудилинский,, А.А. Замотаев, Н.С. Тимофеев, А.А. Васильев,В.Б. Зотов, А.В. Павлушкин, Л.Н.Павлова, А.М. Бабич, А.Н. Кирилова, Е.Г. Коваленко, И.А. Василенко и др. Многие из этих ученых считают, что в настоящее время необходимо совершенствовать приемы и методы управления муниципальным бюджетом. Как считают Игудин А. Г. Петров В. А сбалансированность бюджета является основным принципом бюджетной системы

РФ. Превышение расходной части над доходами определяется дефицитом бюджета, а превышение доходной части над расходами - профицитом бюджета. А.В. Павлушкин не относит бюджетный дефицит к числу финансовых ситуаций, относящихся к чрезвычайным обстоятельствам. В теории экономики отношение к дефициту разное, но большинство авторов его не считают абсолютным злом либо абсолютным благом, в зависимости от причин его возникновения, рациональности использования и источников его покрытия. Размеры дефицита бюджета связаны с экономической ситуацией. Английский экономист Дж. Кейнс и его последователи в целях взбадривания экономического роста и обеспечения полной занятости рекомендовали проводить политику дефицитного финансирования, которая представляет собой государственный способ регулирования экономики. Они отмечают, что любое увеличение бюджетных расходов ведет к мультиплицирующему толчку экономического роста в условиях рыночной экономики, связанной с недогрузкой производственных мощностей, а также с резервной армией труда. Как полагает Максимова Н.С наибольший интерес вызывает классификация расходов бюджета в зависимости от приоритетов местных расходов. При данном подходе расходы рассматриваются по нескольким группам, степень первоочередности которых определяет их последовательность. В соответствии с этим к наиболее важным расходам, обязательность которых установлена по законодательству, прикрепляются к наиболее надежным доходам. По добровольным, необязательным расходам могут закрепляться менее надежные источники доходов. Подобная методика позволяет представить логически полную картину расходных потребностей местного самоуправления и использовать соответствующий режим финансирования и контроль за исполнением расходования бюджетных средств. Позднякова Т.А указывает, что расходы местных бюджетов включают: расходы по вопросам местного значения, установленные законодательством РФ и законодательством субъектов РФ; расходы по осуществлению особых государственных полномочий, передаваемых органам местной власти; расходы по обслуживанию и погашению долга по муниципальным займам; страхование муниципальных служащих, страхование муниципальной собственности, ответственности граждан, предпринимательского риска, и иных расходов, предусмотренных уставом муниципального самоуправления. Недостаточная разработанность существующих проблем по организации расходов муниципального бюджета, обусловили необходимость и актуальность выполнения работы и определили цель проведения исследования в выпускной квалификационной работе.

Целью исследования выпускной квалификационной работы является поиск и выявление теоретических положений по муниципальному управлению расходами местного бюджета, раскрытие понятия и сущности местного бюджета, выявление характерных черт и особенностей расходов местного бюджета на примере конкретного муниципального образования и определение направлений совершенствования управления расходами местного бюджета.

Объектом исследования является управление местным бюджетом муниципального

образования Ленинского района Московской области.

Предметом исследования является процесс управления функционированием расходной части муниципального бюджета местного самоуправления Ленинского района Московской области.

Рабочей гипотезой является предположение, что бюджет местного народовластия будет способствовать более эффективному развитию района, если:

- управление расходами бюджета муниципального образования осуществляется в соответствии с нормативно-законодательными актами о местном самоуправлении в соответствии с Федеральными Законами, 131-ФЗ от 6.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 28.12.2004 N 186-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и Федеральный закон от 27.12.2009 N 365-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов государственной власти, Субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления";

- организация муниципального управления расходами бюджета способствует выражению воли и интересам жителей района; (Решения Собрания депутатов, постановления и распоряжения Главы N-ского сельского поселения по бюджету за 2014 год.)

- существует экономическая основа формирования расходов бюджета муниципального образования. (Федеральный закон от 6 10.2003 131-ФЗ и Федеральный закон от 30 12 2001 N 194-ФЗ.

Из данной гипотезы вытекают следующие задачи исследования:

- раскрыть сущность категории "расходы бюджета муниципального образования", определить его признаки;

- выявить организационно-правовые направления расходования средств местного бюджета;

- провести анализ организационно-правовых направлений деятельности органов местного самоуправления по расходованию средств местного бюджета на примере городского поселения N-ского района;

- определить пути совершенствования управления формированием расходной части местного бюджета.

Методологической основой исследования явились нормативно-правовые документы и нормативные акты, и труды ученых по научным исследованиям в области муниципального управления расходами местного бюджета.

Методы исследования в работе: подбор и анализ литературы по исследуемой теме; анализ действующих нормативных документов; статистический анализ, синтез; сравнение. методы наблюдения, системный подход к свойствам и характеристикам предмета исследования

При написании квалификационной работы было выявлено основное противоречие, выразившееся в несоответствии требований теории по организации расходов бюджета муниципального управления практике повышения эффективности

деятельности органов местного самоуправления в современных рыночных условиях. Проблема исследования заключается в оценке экономической эффективности деятельности муниципального образования по расходам местного бюджета и в определении инструментов и методов для проведения такой оценки.

Проблема и противоречие позволили определить тему исследования:

«Совершенствование управления расходами местного бюджета (на примере муниципального образования N-ского района)»

Новизна исследования заключается в обосновании подходов к исследованию механизма расходования бюджетных средств муниципального образования. При выполнении исследования использована статистическая справочная и методическая литература, данные муниципального образования Ленинского района Московской области, данные периодической печати, данные отчета бюджетного управления N-ского района. В работе использованы принципы бюджетного регулирования доходов и расходов местного бюджета, которые позволили внести предложения по совершенствованию практики расходования средств местного бюджета. Выявлена необходимость совершенствования управления расходованием бюджетных средств муниципального образования.

Практическая значимость исследования заключается в разработке мероприятий по совершенствованию использования бюджетных расходов местного самоуправления Ленинского района. Проанализирован порядок исполнения расходной части местного бюджета, установленного уставом муниципального образования, а также расходы, которые определяет закон и расходы, необходимые для оплаты и обслуживания долгов, появляющихся из договорных обязательств. Дан анализ разнообразных расходов местного бюджета, отражающих разделение компетенции между уровнями государственной власти. Уточнена роль расходов местного бюджета в развитии региона.

Дана оценка деятельности органов самоуправления муниципального образования Ленинского района по расходованию средств бюджета. Рассмотрены итоги и перспективы развития района за счет использования бюджетных средств муниципального образования.

Глава 1. Теоретические аспекты формирования расходов местного бюджета

1.1 Экономическое содержание и нормативно-правовое управления расходами местного бюджета

Местный бюджет представляет собой бюджет муниципального самоуправления, который формируют и исполняют местные органы власти формирование и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления. Бюджет составляет важнейшую часть финансовых ресурсов, имеющихся в распоряжении муниципалитетов.

Статья 8 Конституции РФ определяет муниципальную собственность законно установленной и подлежащей правовой защите государства, как и другие формы собственности.

Муниципальной собственностью признается имущество, которое принадлежит гражданам, сельским поселениям и другим муниципальным образованиям на праве

собственности. [2. Ст. 215]

Экономическое значение расходов бюджета определяется тем, что все виды расходов бюджета обладают качественной и количественной характеристикой. Качественная характеристика отражает экономическую природу расходов и определяет назначение расходов бюджета, а количественная сторона определяет величину расходов.

Местный бюджет и его расходы как экономические категории представляют собой денежные отношения, обслуживающие различных экономических субъектов в процессе расходования полученных местным бюджетом доходов для целей общественного распределения и удовлетворения нужд местного населения.

Бюджетные расходы относятся к публичным расходам. Публичные расходы - это расходы органов публичной власти всех уровней. По Конституции местные органы самоуправления получили право осуществлять местные расходы, включая расходы органов государственной власти

Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 №131-ФЗ ст.49 экономической основой местного самоуправления являются имущество, находящееся в муниципальной собственности, бюджетные средства и имущественные права местных образований.

Муниципальные органы власти в лице их представителей наделены бюджетными правами. С помощью этих прав муниципалитетами создается финансовая платформа, необходимая для решения местных вопросов органами местного самоуправления.

Бюджетные права обеспечивают возможность местным органам регулировать бюджетные отношения на своей территории с учетом имеющихся особенностей.

Бюджетные права муниципальных образований в лице органов местной власти закреплены в Конституции РФ [1., гл. 8], законах «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации». Бюджетном кодексе РФ, где определены полномочия органов муниципального управления, отнесенные к их компетенции вопросы регулирования отношений с бюджетом.

Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», гарантированно закрепил права местных органов в области финансовых отношений, и в том числе бюджетные права. Закон определяет участие и содействие органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ в развитии местных финансов, и в решении местных вопросов путем исполнения целевых программ. Этот закон закрепляет контроль со стороны государственных органов за соблюдением местным самоуправлением бюджетных и налоговых законов.

Правовое положение бюджета муниципального образования определяет право каждого отдельного муниципального образования иметь свой местный бюджет, разрабатываемый органом местного представительного самоуправления.

Вмешательство вышестоящих структур в его разработку, утверждение или исполнение расходов местного бюджета не должно допускаться. Принцип самостоятельности местных органов власти в отношении использования бюджета

утвержден Конституцией РФ (1, ст. 132).

К местным бюджетам относятся бюджеты муниципальных самообразований - административно-территориальные образования (административные районы, поселки, города). В этой связи к местным бюджетам можно отнести районный, городской, сельские и поселковые бюджеты, районный бюджет в городах. В 1995 г. в местном бюджете серьезно изменились бюджетные отношения, связанные с принятым Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» №154-ФЗ от 28.08.1995г. Этот закон выделил ведущую роль органов местного самоуправления в претворении в жизнь идей народовластия; его правовых, экономических и финансовых основ; по осуществлению государственных гарантий.

Правовой основой для разработки планирования бюджета являются: Бюджетный кодекс РФ; Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ»; региональный закон Московской области от 26.02.2015 № 20/2015-ФЗ «О стратегическом планировании социально-экономического развития Московской области»;

постановление Правительства Московской области от 14.03.2008 № 174/8 «Об утверждении Порядка разработки прогноза социально-экономического развития Московской области»; постановление Правительства Московской области от 04.06.2009 № 430/20 «О Системе показателей социально-экономического развития Московской области».

В перспективе показатели заработной платы служащих бюджетной сферы, в соответствии с указами Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации социальной государственной политики», № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; от 01.06.2012 №761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы».

Каждому муниципальному образованию, имеющему собственный бюджет предоставлено право на получение из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ дотаций, субвенций и субсидий в процессе бюджетного регулирования. Более подробно финансовое регулирование местного бюджета установлено в федеральном законе «О финансовых основах местного самоуправления в РФ» от 25.09.1997г. №126-ФЗ и Бюджетном кодексе РФ, где законодательно определены основные принципы организации местного бюджета и установлены:

- направления формирования и использования финансовых источников местного бюджета,
- база бюджетного процесса муниципальных образований, взаимоотношения

органов местной власти и финансовых институтов,

-залог гарантии финансовых прав и основ органов местной власти и др. права.

Развивая рыночные принципы хозяйствования, расширяя и усложняя экономические функции местного самоуправления, тяжесть проводимых реформ перемещается на локальные местные уровни бюджетной среды. Местная власть самостоятельно руководит средствами местного бюджета. Роль местного бюджета в социальном и экономическом процессе формировании района.

В составе местных финансов основным звеном выступает местный бюджет, социальные внебюджетные фонды, финансы местных предприятий, находящихся в собственности муниципалитета. Среди них главное место принадлежит местному бюджету, который состоит из доходов и расходов местного управления.

Местный бюджет формируется и исполняется самостоятельно органами местного самоуправления в соответствии с разработанным Уставом муниципалитета. В основе составной части местного бюджета может быть предусмотрена разработка смет доходов и расходов населенных пунктов, не входящих в муниципальные образования.

Общественные потребности местного населения определяют те или иные расходы бюджета. В соответствии с разнообразием общественных потребностей местного населения, которое также зависит от природных факторов и функций государства таких как уровень развития региона в социальном и экономическом отношении, связи местного бюджета с госбюджетом и бюджетом субъектов РФ, административно-территориальным устройством, формой предоставления средств и др. Эти факторы порождают определенную систему бюджетных расходов муниципального образования на определенном этапе развития.

Расходы бюджета определяются экономическими отношениями, возникающими в связи с распределением фондов денежных средств. Расходы бюджетов включают финансирование затрат, связанных с разрешением местных вопросов, с развитием и управлением экономикой и социальной сферой административного пункта района или города. Полномочия местного самоуправления в условиях слабой бюджетной базы ведет местное самоуправление в бюджетно-налоговую зависимость от вышестоящих бюджетов. Местные налоги не покрывают четверти источников доходов, необходимых муниципальным образованиям. Подавляющую массу доходов местных бюджетов представляют отчисления из федеральных и региональных бюджетов в виде трансфертов и субсидий.

Расходы местных бюджетов и порядок их исполнения установлены и закреплены в уставе муниципального образования.

Бюджетные расходы местного самоуправления включает обширный перечень необходимых расходов, которые должны будут профинансировать местные органы самоуправления для проведения текущих расходов по организации самоуправления и капитальных расходов по развитию и расширению района.

В ведении муниципальных органов находятся и законодательно закреплены вопросы местного уровня, представленные на рис.3.

Местные бюджеты формируются и используются для финансового обеспечения

текущей деятельности органов местного значения и для решения задач функционирования и развития муниципального региона. Эти основы закреплены гл. 3 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

1.2 Финансовая основа бюджета муниципального самоуправления

Муниципальные финансы представляют собой денежные средства, совокупностью которых располагает муниципальное самоуправление для решения проблем, возложенных на него местным населением и государством. С этих позиций муниципальные финансы образуются из трех основных источников: государственные средства, передаваемые органами государственной власти местным органам в качестве источников бюджетных доходов и прав, предусмотренных законом;

2) собственные средства муниципальных образований, создаваемые за счет функциональной инициативы местных органов (доходы от продажи или аренды муниципальной собственности, оплата услуг и т. п.), сборов налогов в местный бюджет;

3) заемные средства или муниципальный кредит. (рис. 4)

Муниципальные финансы, как и другие финансы исполняют следующие функции: регулирующую, распределительную контрольную. От правильности использования функций местного бюджета зависит обеспеченность муниципального образования финансовыми средствами и выполнение бюджетных программ развития образования, здравоохранения, соцобеспечения, благоустройства территорий региона, культуры, и других вложений в муниципальную деятельность.

Финансам муниципалитетов свойственна социально-экономическая сущность, как и общегосударственным финансам. Несмотря на то, что муниципальным финансам предоставлена самостоятельность, с общегосударственными финансами они существуют не параллельно, а представляют собой часть от целого, поскольку муниципальные отношения имеют небольшую часть перераспределительных государственных отношений. В этой связи с эти все характеристики государственной категории финансов присущи муниципальным финансам, поскольку они представляют часть системы финансов государства. Функции муниципальных финансов однотипны с функциями, выполняемыми государственными финансами. Законы не регламентировали всех полномочий органов муниципалитетов разных уровней, не разграничили сферы расходов представительных и исполнительных органов власти, не закрепили нормативы доходов местных бюджетов. Ресурсы местных бюджетов должны совпадать и быть соразмерны полномочиям местных органов власти.

Система местных финансов состоит из следующих звеньев: местных бюджетов, внебюджетных фондов местного уровня, финансов предприятий, образованных за счет собственности муниципальных органов, муниципального кредита.

Рис. 5. Система муниципальных финансов и местного бюджета

Муниципальный бюджет играет важную роль среди общей системы бюджетов.

Значительный рост числа муниципальных образований в связи с принятием закона о

расширении полномочий местного самоуправления на первый план вышли проблемы несбалансированности местных бюджетов. Есть муниципальные образования, которые не имеют бюджетов совсем, при этом работают по сметам, составленным вышестоящими государственными структурами. В ходе проводимой социально-экономической реформы местные органы пока не получили реальной осуществимости самостоятельно и в необходимом объеме образовывать свои бюджеты. Такое положение дел обусловлено тем, что бюджет муниципальных образований по своей природе имеет доходы, объемы и источники которых являются не подконтрольными муниципальным органам. В результате с самого начала реформирования наблюдается дисбаланс между доходами и расходными обязательствами местных бюджетов.

Устойчивость бюджетного состояния можно выразить в абсолютных величинах: и размерах доходов и расходов.

Абсолютная устойчивость состояния муниципального бюджета наблюдаем при условии, если объем денежных доходов бюджета, необходимый для удовлетворения минимальных потребностей района равен либо меньше доходов, получаемых собственными р от вышестоящих источников.

Абсолютная устойчивость при нормальном состоянии бюджета будет характеризоваться следующим соотношением

$$vT = sc + sp$$

где vT -- объем бюджетных средств, необходимый для обеспечения минимальной потребности региона;

sc -- объем доходов, получаемых за счет собственных источников в районе и за счет регулирующих вышестоящей организацией доходов.

sp - перераспределяемые вышестоящим бюджетом доходы

Примером неустойчивого финансового состояния бюджета может служить соотношение

$$vT = sc + sp + sq$$

sq - дополнительно привлеченные финансовые ресурсы (свободные остатки средств бюджета, средств целевых внебюджетных фондов и др.)

где Sq -- дополнительное привлечение финансовых средств в целях обеспечения соотношения равенства между доходом и расходом бюджета. К такими дополнительными средствами могут быть средства внебюджетных фондов, резерв, дополнительных доходов и т. д.

Кризисное состояние описывается соотношением

$$vT > Sc + Sp + Sq.$$

По расчетам специалистов при абсолютно устойчивом состоянии бюджета соотношение собственных доходов к общей части расходов бюджета должно быть не менее 60-70%, при нормальном состоянии бюджета это соотношение должно составлять 40-50%, при неустойчивом состоянии бюджета этот уровень составляет 5-10%.

Вся система местной жизни реформирована на принципы самоуправления и самообеспечения и это должно предполагать, расширение объемов финансирования,

поиск нового источника финансовой поддержки целевых программ и планов местного бюджета.

Бюджет остается финансовой основой местных органов самоуправления. Бюджетное право, предоставленное муниципалитетам Федеральным законом от 12 августа 1995 года, дают полномочия по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению местного бюджета, а также по распоряжению муниципальными предприятиями, получению от них доходов.

Создание каждым муниципальным образованием своего местного бюджета будет укреплять их экономическую самостоятельность, активизировать бюджетную и хозяйственную деятельность, позволит развить инфраструктуру на территории района, выявить резервы бюджетных ресурсов.

Местный бюджет можно представить совокупностью экономических отношений по перераспределению государственного национального дохода на отдельной территории, создающих финансовую базу местного самоуправления Государство, гарантируя нормативный уровень жизни регионального населения, стабильность развития системы мониторинга на все процессы жизнеобеспечения на отдельной территории муниципального образования. Постановлением Государственной Думы от 12 августа 1995 г. N 1126-1 ГД "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Это постановление вводит в бюджет местного самоуправления принципиально важные положения:

- а) наличие местного бюджета муниципального образования вместе с организацией выборных органов самоуправления и муниципальной собственностью. Местные финансы являются необходимым компонентом экономической финансовой основы местной власти.
- б) определение самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местные бюджеты, контролировать их исполнение местными органами.;
- в) укрепление важнейших источников формирования доходов местных бюджетов;
- г) проявление самостоятельности в распоряжении средствами местных бюджетов органами муниципалитетов;
- д) определение невозможности изъятия вышестоящим органом остатков суммы превышения доходов над расходами местного бюджета на конец отчетного периода;
- е) раздельное регулирование в местном бюджете финансовых решений по объектам управления на местном уровне и осуществление федеральных полномочий, полномочий субъектов РФ.

Новым Федеральным законом только в общих чертах закрепляются полномочия местного самоуправления по бюджетному процессу и передает детальное регулирование этих вопросов на усмотрение субъектов РФ и на уровень местного управления. Самостоятельность местных органов в вопросах местного бюджета означает, что при составлении бюджетного проекта, его утверждении и исполнении не должно допускаться вмешательство других органов, кроме случаев, установленных законодательством РФ. Еще в большей степени самостоятельности местных бюджетов способствует обеспечение бюджета собственными источниками доходов.

План местного бюджета состоит из доходной и расходной части. Расходы бюджета подразделяются на текущие расходы и расходы на развитие. Бюджет развития включает ассигнования на инвестиционную и инновационную деятельность. В состав бюджета текущих расходов входят все расходы, не входящие в бюджет развития. Бюджетом может предусматриваться создание резервного фонда, который будет использоваться администрацией муниципалитета при финансировании непредвиденных расходов и затрат. По расходованию резервного фонда местные органы отчитываются, данные по его использованию можно видеть в отчете об исполнении бюджета. Доходы местного бюджета состоят из закрепленных и регулирующих и из заемных средств дотаций, субвенций, К закрепленным доходам относятся те, которые законодательно полностью или в определенной твердо фиксированной доле зачисляются в местный бюджет. К числу закрепленных доходов местного бюджета можно отнести налог на имущество физических лиц, земельный налог штрафы и сборы, поступающие в местный бюджет, поступления от аренды муниципального имущества, госпошлина, поступления от местных займов, изъятая прибыль муниципальных предприятий. Закрепленные доходы сразу поступают в местный бюджет.

К регулирующим доходам относят доходы, поступающие в местный бюджет в форме процентных отчислений от налогов и сборов, официально закрепленными за другими бюджетами, но на следующий финансовый год процентные отчисления от налогов закрепляются к перечислению в местный бюджет. В число регулирующих доходов входят отчисления от федеральных налогов и налогов субъектов Федерации таких как налог на имущество юридических лиц, отчисления в местный бюджет составляют 0,2 процента в соответствии с законом, установленным налоговым кодексом РФ, средства, переданные государственной властью местным органам на выполнение государственных полномочий, трансферты, дотации, субвенции, поступающие в соответствии с установленным законом.

Отнесение доходов к тому или другому виду имеет и теоретическое и практическое значение. Закрепление доходов за местным бюджетом повышает самостоятельность и перспективы развития социально-экономической базы местного самоуправления, повышает возможность для получения определенной части средств в бюджет. Объем необходимых доходов бюджета можно определить суммой расходов, финансируемых в первоочередном порядке, и в первую очередь это расходы учреждений образования и социально-бытовой сферы.

В местном бюджете средства, направляемые на финансирование расходов по поддержанию социально-культурных организаций в городах, приходится в среднем около 55-60 процентов. Следовательно, в общей сумме доходов городского бюджета процент закрепленных доходов не может быть меньше. На практике при росте расходной части бюджета удельный вес закрепленного дохода тенденцию к снижению. Сравнение по видам местного бюджета в сельском бюджете закрепленные доходы составляли 10 процентов, а в городских около 30 процентов. Перед муниципалитетами основной задачей стоит принятие мер по увеличению доходов, закрепленных за местным бюджетом и эффективное расходование каждого

источника закрепленных доходов. Для этого должна возрасти роль местных налогов таких как единый налог на вмененный доход, земельный налог, налог на имущество физических лиц. Невозможно увеличить расходы местного бюджета при недостаточном объеме закрепленных доходов или без повышения дотаций из других бюджетов. На сегодняшнем этапе велика роль регулирующих доходов местного бюджета.

Доля регулирующих доходов порой достигает средств местного бюджета, а в сельских бюджетах - около 90 процентов. Тем самым возрастает жесткая зависимость местного бюджета от вышестоящего органа, подрывая самостоятельность местных органов самоуправления в сфере финансов.

В экономической литературе неоднократно обращалось внимание на необходимость принятия на законном основании обеспеченности местного бюджета гарантированным, что способствовало бы повышению стабильности и самостоятельности местного бюджета. В социальной сфере по новому законодательству будут действовать минимальные социальные государственные стандарты, обеспечивающие гарантированный уровень местного самоуправления. Расходная часть местного минимального бюджета рассчитывается по нормам и нормативам, установленным вышестоящими представительными органами власти, исходя из имеющихся средств, при этом в бюджете доходная часть должна покрывать минимальные необходимые расходы. В случае недостатка доходов для покрытия расходов, в местный бюджет должны быть перечислены дотации и субвенции по решению вышестоящих представительных органов власти. В связи с бурным развитием рынков ценных бумаг провести подобную меру укрепления местного бюджета представляется вполне реальной.

Одной из форм привлеченных средств в местные бюджеты стали средства внебюджетных фондов. Деньги внебюджетных фондов хранятся на специальных счетах, открытых в учреждении банка и изъятию не подлежат, а расходуются по усмотрению местных органов вместе с бюджетными ассигнованиями на расширение строительство, ремонт, и содержание мероприятия, и благоустройство местного региона. Источниками внебюджетных фондов являются:

- доходы и ресурсы, сэкономленные от осуществленных мероприятий по решению социальных и экономических проблем;
- добровольные пожертвования и взносы граждан, организаций, предприятий, учреждений;
- доходы в виде штрафов за необоснованно полученную предприятиями прибыль;
- штрафы, взимаемые за завышение цен или тарифов;
- штрафы, взимаемые за нерациональное использование ресурсов и связанные с загрязнением окружающей среды;
- штрафы за испорченные объекты исторического и культурного наследия, компенсация возмещенного ущерба на восстановление памятников истории;
- штрафы за выявленные налоговыми проверками сокрытые или заниженные доходы предприятий и организаций муниципальной собственности,
- доходы от реализации бесхозного и конфискованного имущества;

-иные внебюджетные средства.

Право принятия решений об образовании целевого внебюджетного фонда предоставлено местному представительному органу. Счета целевых внебюджетных фондов открываются местной администрацией в коммерческом банке на отдельном специальном счете, расходуются по целевому назначению по усмотрению представительных органов местного управления. Во внебюджетные фонды запрещено направлять платежи, подлежащие зачислению в бюджет. В соответствии с Законом внебюджетные фонды формируются штрафов, пожертвований, добровольных взносов предприятий и граждан.

Таким образом, идея местного самоуправления и анализ законодательства показывают, что укрепление финансовой базы местного самоуправления в виде местного бюджета будет объединять на этой основе городское и сельское население, улучшать социально-экономические и жизненные условия населения, улучшать качество и условия жизни.

1.3 Принципы планирования и финансирования расходов бюджета

Планирование расходов относится к важнейшим инструментам управления эффективностью местных бюджетных финансов. От качественного планирования зависят обоснованность подготовки и правильность принимаемых решений, затрагивающих основные аспекты хозяйственно-финансовой сферы местного самоуправления. Реформа бюджетного процесса планирования предполагает использование главного рычага повышения результативности доходов и расходов бюджета оценку их влияния на региональную экономику.

Концепция реформирования бюджетных процессов в РФ принята Постановлением Правительства РФ №249 от 22.05.2004 "О мерах повышения результативности расходов бюджета", предложена идея управления результатами бюджетных процессов. Концепция формирования процессов бюджетного финансирования исходит из целей и планируемых результатов бюджетной деятельности.

Выделенные бюджетные ассигнования должны отражать четкую позицию привязки бюджетных выплат к конечным результатам бюджетной деятельности.

Основные показатели проекта бюджета на 2016 - 2018 годы по N-скому муниципальному району сформированы на основе прогноза социального развития и представлены в таблице 1.

Таблица 1. Основные показатели местного бюджета N-ского района на 2016-2018 годы /млн. руб./

2016г

2017г

2018г

Доходы бюджета

4 007,8

3 002,3

3 012,7

Расходы бюджета

4 078,9

3 002,3

3 012,7

В том числе утвержденные условно

71,1

0

0

Доходы бюджета в 2016 году из собственных источников запланированы с ростом к уровню 2015 года на 13,0% в 2017 году планируется снижение по сравнению с 2016 г на 1,3 %, в 2018 году запланированы собственные доходы к уровню 2017 г. с ростом на 1,3% рост собственных доходов к уровню 2017 года составит 1,5 %. А общее поступление доходов снизится в 2016 г по сравнению с 2015 г. на 14,2%, в результате снижения перечислений межбюджетных трансфертов, планируемых к перечислению в бюджет из областного бюджета Московской области.

Следовательно, при составлении сметы расходов в нее необходимо заложить тот объем денежных средств, использование которых позволит получить достижение целей и задач, поставленных перед бюджетной организацией.

Концепцией реформирования управления бюджетом принятой Постановлением Правительства РФ "О мерах по повышению результативности бюджетных расходов", от 22.05.2004 № 249 рассматривалась идея "управления результатом" бюджетного финансирования. Так как бюджет формирует цели и планируемые результаты то выделяемые ассигнования из бюджета должны иметь конкретную привязку к результатам конечной деятельности по выделенным ассигнованиям из бюджета.

Отсюда вывод, что при составлении и планировании сметы расходов в нее необходимо заложить тот объем денежных средств, использование которых позволит достичь поставленных перед бюджетным учреждением целей и задач - то есть конечных результатов его деятельности на определенный период.

При планировании бюджета широко используется метод бюджетного финансирования и бюджетного планирования. Этот метод основан на разработке и исполнении федеральных, региональных и муниципальных программ. На муниципальном уровне получили распространение разработка и исполнение социальных, культурных, оздоровительных, экологических и других программ.

Основные показатели бюджета на 2016 г. характеризуются снижением доходов и расходов муниципального бюджета Ленинского района по сравнению с основными параметрами 2015г. Связано это с окончанием сроков предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета г. Москвы. В этой связи уменьшается и общий объем трансфертов из вышестоящих бюджетов. Если в 2014 г. общий объем трансфертов из вышестоящих бюджетов составлял 70%, то в 2015 г. он сократился до 54%, а в 2016 г. запланирован всего в размере 48,3%.

На 2016 год при составлении проекта местного бюджета учитывались изменения,

предусмотренные в распределении доходов между местными бюджетами, бюджетами субъектов РФ и бюджетом Российской Федерации. Значительная часть расходов муниципального бюджета предопределена ранее принятым нормативным актом, заключенными ранее договорами. Такие расходные обязательства определяются как действующие.

На основе рассчитанных смет в бюджетных учреждениях применяются объемные показатели основной деятельности организаций (число студентов, число коек, квадратных метров дороги и т.д.), время функционирования организаций и другие финансовые нормы. Мероприятия социальной защиты населения (пособия, пенсии, стипендии и др.) учитывают число получающих эти средства и нормы выплат на каждого получающего. Местное самоуправление не имеет возможности обеспечивать свой сбалансированный местный бюджет и потому может обеспечить только выборочное или неполное исполнение социальных функций. накапливает безнадежные задолженности. Бюджетополучатели в своем большинстве привыкли к полному стопроцентному обеспечению из бюджета своих финансовых расходов и практически не заботятся об экономии бюджетных средств и сокращении своих расходов. В этой связи требуется полная инвентаризация целесообразности расходования бюджетных средств по всем бюджетополучателям для оценки оптимизации бюджетных расходов.

Таблица 2. Показатели доходов N-ского муниципального бюджета в 2016-2018 гг./млн. руб./

2016г

2017г

2018г

Общий объем бюджетных

1 465,0

1 445,5

1 467,9

ДОХОДОВ, В ТОМ ЧИСЛЕ:

- НАЛОГОВЫХ

1 053,0

1 104,5

1 136,7

- НЕНАЛОГОВЫХ

412,0

341,0

331,2

Безвозмездные поступления

2 542,8

1 556,8

1 544,8

Итого:

4 007,8

3 002,3

3 012,7

В 2016 г. планируется рост собственных доходов местного бюджета на 13,0% к уровню 2015г., в 2017 г. к уровню 2016г. объем доходов снизится на на 1,3 %, в 2018 г. планируется рост собственного дохода бюджета по сравнению с 2017г. на 1,5 %. Общая сумма доходов в 2016 г. сократится к уровню 2015 г. на 14,2%. Безвозмездные поступления в 2016-2018 гг. превысят 50% общей суммы бюджетных доходов. Укрепление финансовой базы местного самоуправления в виде местного бюджета будет объединять на этой основе городское и сельское население, улучшать

социально-экономические и жизненные условия населения, улучшать качество и условия жизни.

Табл.3. Плановые расходы местного бюджета

Наименование разделов

2016г

2017г

2018г

Общегосударственные

395 386,3

319 863,4

314 782,6

вопросы

Национальная оборона

50,0

50,0

50,0

Национальная

безопасность

22 559,8

21 426,0

21 426,0

Национальная

47 015,8

47 078,3

48 123,2

экономика

Жилищно-

коммунальное

51 865,4

26 792,8

27 055,8

ХОЗЯЙСТВО

Охрана окружающей

2 975,4

3 574,4

2 975,4

среды

Образование

2 896 473,8

2 145 886,5

2 164 985,5

Культура,

145 508,3

101 292,6

104 053,1

кинематография

Здравоохранение

267 450,0

23 813,0

23 813,0

Социальная политика

114 665,3

120 404,3

107 726,3

Условно-утвержденные расходы

-

38251,8

74004,4

Итого

4078927,1

3002350,7

3012740,2

Одним из критериев автономии местного правления и меры реальной самостоятельности местного бюджета является показатель, определенный как соотношение собственных доходов бюджета к общей сумме произведенных расходов. Степень устойчивости бюджета может быть абсолютно устойчивая, нормальная, неустойчивая и кризисная. Основными принципами бюджетного финансирования являются: достижение эффекта при минимальных затратах, контроль за финансовым выделением средств из бюджета, безвозвратность средств, выделенных из бюджета.

Бюджетное финансирование осуществляется в следующих видах:

- трансферты, выделяемые на развитие района; -ассигнования на развитие деятельности бюджетных организаций;
- средства на оплату товаров по муниципальным контрактам;
- средства на осуществление государственных полномочий местными органами;
- бюджетные кредиты юридическим лицам, отсрочки и рассрочки налоговых платежей;
- инвестиции в уставные капиталы юридических лиц;
- бюджетные ссуды, дотации, субвенции в бюджетной системе РФ;
- отчисления внебюджетным фондам и другие.

Вывод. Муниципальный бюджет финансирует подавляющую часть затрат на здравоохранение, образование, ЖКХ, детские сады, жилье, и другие расходы. Местный бюджет не обеспечивает собственными источниками минимальные расходы, поскольку он зависит от уровня доходов, а они практически не обеспечивают даже минимальные потребности по особо значимым социальным статьям. Такое обеспечение местного бюджета собственными источниками не способствует укреплению финансовой стабильности местного самоуправления.

Глава 2. Анализ структуры расходов N-ского муниципального бюджета

2.1 Характеристика механизма управления расходами муниципального бюджета

В связи с передачей в 2012 году части территорий N-ского муниципального района под юрисдикцию города Москвы (постановление Московской областной Думы от 07.12 2011 № 1/177-П «Об утверждении соглашения об изменении границы между субъектами Российской Федерации городом Москвой и Московской областью») к

городу Москве присоединены 7 поселений N-ского района: городское поселение Московский и сельские поселения Внуковское, Воскресенское, Десеновское, «Мосрентген», Сосенское, Филимонковское.

N-ский муниципальный район расположен в центральной части Московской области на Теплостанской возвышенности. Административный центр района - город Видное. Общая площадь района составляет 20 283 га.

Оборот розничной торговли снижается на 45%(2011- 137,2 млрд. руб., 2012 - 71,2 млрд. руб.)

Объем платных услуг населению - снижение объемов на 36%(2011 - 8,0 млрд. руб., 2012 - 4,7 млрд. руб.)

Резко снижается количество действующих на территории района инвестиционных проектов и, как следствие, объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования: 2011 год - 21,0 млрд. руб., 2012 год - 5,3 млрд. руб. - снижение объемов на 74,7%. Количество инвестиционных проектов снижено с 33 до 13.

Снижение объемов промышленного производства - на 33,6% (в 2011 - 46,6 млрд. руб. 2012 оценка - 30,9 млрд. руб.)

Территорию N-ского муниципального района составляют земли следующих муниципальных образований (городских и сельских поселений):

Территория района уменьшилась на 54,4%(было 45,6 тыс. га, стало - 20,8 тыс. га)

Население снизилось на 44,8% (было - 175,8 тыс. чел., осталось -96,8 тыс. чел.)

Торговые площади - снижение на 47% (2011-795 тыс. кв. м, 2012- 426,9 тыс. кв. м).

- городское поселение Видное,
- городское поселение Горки Ленинские,
- сельское поселение Булатниковское,
- сельское поселение Володарские,
- сельское поселение Молоковское,
- сельское поселение Развилковское,
- сельское поселение Совхоз имени Ленина.

Жителями Ленинского района признаются лица Российской Федерации, иностранные лица, лица без гражданства постоянно или преимущественно проживающие в районе. Местным самоуправлением на территории Ленинского района признается такая форма народовластия, которая обеспечивает решение насущных вопросов через местные органы власти или непосредственно с учетом интересов населения, исходя из местных традиций.

Вопросы местного значения в районе включают:

- 1)утверждение, формирование, и исполнение бюджета, а также контроль за его исполнением;
- 2)контроль за установлением, изменением и отменой местных налогов;
- 3)пользование, владение, распоряжение имуществом и муниципальной собственностью района;
- 4)пользование в пределах района электро- и газоснабжением поселений, в пределах предоставленных полномочий;

- 5) деятельность по содержанию автомобильных дорог местного значения в пределах границ района,
- 6) предоставление общественного транспорта населению и организация транспортных перевозок по обслуживанию населения между населенными пунктами и поселениями в пределах муниципального района;
- 7) обеспечение профилактики терроризма и экстремизма, и минимизация и (или) ликвидация последствий проявления терроризма и экстремизма в районе;
- 8) охрана общественного порядка в районе местными органами безопасности;
- 9) проведение утилизации мусора и переработка бытовых и промышленно-производственных отходов;
- 10) рассмотрение и утверждение схемы территориального планирования и развития района,
- 11) контроль за разрешениями на установку и содержание рекламных конструкций и др.;

Самый большой объем расходов местного бюджета в 2016-2018 гг.

планируется на расходы по образованию, они занимают в расходах бюджета в 2016-2018 гг. 71 %. Реформирование местного бюджетного процесса связано с созданием условий для эффективности управления государственными и муниципальными средствами бюджета, учитывая государственные политические приоритеты. При составлении бюджета на очередной финансовый год составляется перспектива финансового плана на три года. Этот метод носит название скользящей трехлетки, т.е. в рамках планируемого года ранее утвержденные показатели каждый год переходят на год вперед и являются основой проектируемого бюджета. Это, способствует предсказуемости бюджетного проекта, а также возможности учета изменяющейся ситуации. Планирование бюджета определяет систему предоставленных бюджетных полномочий.

Координирует муниципальную программу должностное лицо, являющееся заместителем главы администрации. Заказчиками планируемой муниципальной программы или подпрограммы являются:...