Межбюджетные отношения в условиях реализации реформы местного самоуправления

тема диссертации и автореферата по ВАК 08.00.10, кандидат экономических наук Горюцкая, Елена Викторовна

**Год:**

2012

**Автор научной работы:**

Горюцкая, Елена Викторовна

**Ученая cтепень:**

кандидат экономических наук

**Место защиты диссертации:**

Орел

**Код cпециальности ВАК:**

08.00.10

**Специальность:**

Финансы, денежное обращение и кредит

**Количество cтраниц:**

196

## Оглавление диссертации кандидат экономических наук Горюцкая, Елена Викторовна

ВВЕДЕНИЕ

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Основные этапы развития системы межбюджетных отношений в Российской Федерации

1.2 Межбюджетные отношения: понятие, содержание и принципы построения

1.3 Основные методы и инструменты межбюджетного регулирования в Российской Федерации

2 ОЦЕНКА ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ПОСТРОЕНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В БРЯНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Анализ доходной части бюджетов муниципальных образований Брянской области и особенности межбюджетного регулирования

2.2 Разграничение доходных полномочий бюджетов муниципальных образований разных типов Брянской области как основа построения межбюджетных отношений

2.3 Оценка расходных бюджетных обязательств местных бюджетов Брянской области по результатам бюджетного выравнивания

3 ПОВЫШЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3.1 Бюджетная обеспеченность муниципальных образований Брянской области и их зависимость от межбюджетных трансфертов

3.2 Пути повышения эффективности межбюджетных отношений и финансовой самостоятельности местных бюджетов Брянской области

3.3 Укрепление финансовой самостоятельности местных бюджетов путем обновления инструментов межбюджетного регулирования

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Межбюджетные отношения в условиях реализации реформы местного самоуправления"

Актуальность диссертационного исследования. На протяжении последних лет в Российской Федерации реализуются реформы местного самоуправления, бюджетной сферы и межбюджетных отношений. Осуществлены меры по разграничению и закреплению полномочий между федеральным, региональным и муниципальным уровнями. На местном уровне образованы новые типы муниципальных образований: городские округа, муниципальные районы и поселения. В законодательном порядке установлен круг вопросов, отнесенных к полномочиям каждого типа муниципалитетов, определены доходные источники местных бюджетов.

Вместе с тем, решение проблем финансовой самостоятельности муниципальных образований, расширение их собственной доходной базы являются первостепенной задачей совершенствования межбюджетных отношений на субфедеральном уровне. В связи с этим, оценка процессов реформирования на местном уровне, поиск методов, инструментов укрепления местных финансов, снижение финансовой зависимости органов местного самоуправления от решений, принимаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оказываются очень актуальными на современном этапе. Межбюджетное регулирование на уровне субъектов Российской Федерации призвано обеспечивать бюджеты муниципальных образований ресурсами для исполнения органами местного самоуправления возложенных расходных полномочий. Оптимальное сочетание различных инструментов и методов в формировании межбюджетных отношений субъектов Российской Федерации с муниципальными образованиями является важным и насущным вопросом финансовой обеспеченности местных бюджетов.

Актуальность названных проблем требует совершенствования межбюджетных отношений на субфедеральном уровне соответствующим задачам государственной бюджетной политики, что, в свою очередь, предопределила выбор темы диссертационного исследования.

Степень разработанности темы исследования. Научные исследования в области развития, становления, процессов реформирования межбюджетных отношений нашли отражение в работах таких известных ученых, как: Г.Б. Поляк, М.В. Романовский, О.В. Врублевская, A.M. Бабич, JI.H. Павлова, A.M. Александров, И.Н. Мысляева, М.В. Васильева, В. А. Сивицкий, B.C. Тимченко, JI.A. Дробозина, И. Д. Мацкуляк, О.В. Морозов, A.M. Годин, И.В. Подпорина, С.Е. Прокофьев, В.В. Климанов, Н.М. Сабитова и другие.

Среди зарубежных авторов, занимающихся вопросами развития межбюджетных отношений, сбалансированности бюджетов разных уровней, централизации и децентрализации доходных и расходных полномочий, можно выделить работы Р. Берда, Дж. Бьюкенена, Р. Инмана, X. Лазара, Р. Масгрейва, У. Оутса, Д. Рубенфельда, Р. Уоттса.

Существенный вклад в разработку теоретических основ межбюджетных отношений внесли следующие авторы: А.Г. Игудин, А.Г. Силуанов, A.M. Лавров, А.И. Закиров, И.А. Маслова, Л.А. Ковалерова, Н.Г. Сычева, C.B. Севрюкова, С.Н. Хурсевич и другие.

Работа ряда авторов - О.Г. Бежаева, С.А. Карчевской, В.Г. Панскова, Н.С. Максимовой, В.Б. Христенко, В.В. Левиной, носят практический характер, в основном касающийся сути, целей межбюджетных отношений, сбалансированности бюджетов разных уровней, бюджетной обеспеченности регионов.

Однако в работах, посвященных вопросам межбюджетных отношений, по-прежнему остаются нерешенными и чрезвычайно актуальными отдельные проблемы в рассматриваемой сфере. К их числу относятся такие вопросы, как обеспеченность органов местного самоуправления собственными финансовыми ресурсами, определение пределов межбюджетного выравнивания, применение инструментов межбюджетного регулирования, построение эффективного механизма организации межбюджетных отношений.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке теоретических подходов, методических инструментариев регулирования межбюджетных отношений, обеспечивающих снижение финансовой зависимости муниципальных образований от межбюджетных трансфертов, передаваемых в доход местных бюджетов, формирование сбалансированных местных бюджетов на основе собственного налогового потенциала на примере Брянской области.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- выявить специфику и особенности формирования межбюджетных отношений на региональном уровне с муниципальными образованиями Брянской области в условиях проводимой реформы местного самоуправления;

- определить основные недостатки существующих межбюджетных отношений, обозначить пути, обеспечивающие повышение эффективности межбюджетных отношений и степени финансовой самостоятельности муниципальных образований;

- разработать методику формирования межбюджетных отношений Брянской области на основе применения единых нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц по типам муниципальных образований;

- обосновать целесообразность замены действующей в регионе преимущественно дотационной модели межбюджетных отношений на модель, основанную на повышении роли налоговых доходов в местных бюджетах; разработать механизм, направленный на повышение заинтересованности органов местного самоуправления к росту социально-экономического развития территорий и осуществление их стимулирования.

Предметом исследования являются межбюджетные отношения между региональным и местным уровнями по регулированию бюджетных правоотношений.

Объект исследования: бюджеты муниципальных образований Брянской области.

Теоретическую основу данной работы составляют положения теории межбюджетных отношений, научные труды отечественных ученых по проблемам организации, построения, развития, регулирования межбюджетных отношений в бюджетной системе Российской Федерации.

Методологической основой исследования служат методы логического, сравнительного, системного анализа, а также статистические.

Информационной базой диссертационной работы являются нормативно-правовые акты Российской Федерации и Брянской области, материалы Министерства финансов Российской Федерации, статистические данные территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Брянской области, методические и справочные материалы финансового управления Брянской области, бюджетная отчетность, аналитические данные, опубликованные в научной литературе и периодической печати, а также размещенные в сети Интернет.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в обосновании теоретических положений и разработке научно-методических рекомендаций по организации и регулированию межбюджетных отношений на региональном уровне в рамках реализации реформы местного самоуправления. Научную новизну подтверждают следующие научные результаты, выносимые на защиту:

- выявлены специфика и особенности формирования межбюджетных отношений в Брянской области, оказывающие влияние на уровень бюджетной обеспеченности на 1 жителя и характеризующие степень финансовой самостоятельности разных типов муниципальных образований Брянской области (п. 2.15 Паспорта специальности 08.00.10);

- определены недостатки действующих межбюджетных отношений в Брянской области и наработаны направления, обеспечивающие повышение финансовой самостоятельности местного самоуправления и снижение финансовой зависимости муниципальных образований за счет налогового потенциала данной территории (п. 2.15 Паспорта специальности 08.00.10);

- предложена методика формирования межбюджетных отношений Брянской области на основе применения единых нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц по типам муниципальных образований (п. 2.15 Паспорта специальности 08.00.10);

- обоснована целесообразность и необходимость замены действующей в регионе преимущественно дотационной модели межбюджетных отношений на модель, основанную на повышении роли налоговых доходов в местных бюджетах (п. 2.15 Паспорта специальности 08.00.10);

- разработан механизм стимулирования муниципальных образований, исходя из указанного состава показателей, их выполнения и объема средств, направляемых на стимулирование по социально-экономическому развитию территорий, росту налогооблагаемой базы (п. 2.15 Паспорта специальности 08.00.10).

Практическая значимость работы состоит в том, что основные выводы и методические положения могут быть использованы региональными властями в практической деятельности и применены в целях позитивного развития муниципалитетов, повышения эффективности межбюджетных отношений в условиях реформы местного самоуправления, расширения финансовой самостоятельности муниципальных районов, городских округов. Рекомендации, изложенные автором, могут быть методической основой для совершенствования и уточнения норм регионального бюджетного законодательства, обеспечения системы межбюджетного регулирования.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные результаты работы докладывались на заседании Правления Ассоциации

Совет муниципальных образований Брянской области», а также рассматривались и обсуждались с финансистами-практиками Брянской области. Основные положения работы обсуждались на заседаниях кафедры «Финансы и кредит» Брянского государственного университета имени академика И.Г. Петровского. Отдельные направления и результаты исследования используются в процессе преподавания учебных дисциплин «Финансы», «Бюджетная система РФ» в названном высшем учебном заведении.

Публикации. Основные положения диссертационной работы отражены в научных работах, общим объемом 2,75 п.л., из них 3 статьи в перечне научных изданий, рекомендованных ВАК.

Структура и содержание диссертационной работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения, списка использованных источников, включающего 131 наименование. Текст диссертации изложен на 156 страницах, содержит 11 рисунков, 27 таблиц, 16 приложений.

## Заключение диссертации по теме "Финансы, денежное обращение и кредит", Горюцкая, Елена Викторовна

Основные результаты оценки эффективности предлагаемой методики, указанные в таблице 27, наглядно демонстрируют уменьшение доли межбюджетных трансфертов в собственных доходах бюджетов всей исследуемой группы муниципальных образований. Наибольшее снижение данной доли прослеживается по группе муниципальныхрайонов.

Обращает внимание на себя тот факт, что по действующей методике из двадцати рассматриваемых муниципальных образований девять муниципальных образований имеют удельный вес межбюджетных трансфертов в собственных доходах свыше 70 %. По предлагаемой методике, предусматривающей введение единых нормативов отчислений от налога на

130 доходы физических лиц, только два муниципальных образования из двадцати сохраняют долю свыше 0,7.

Следует отметить, что при обновленном варианте построения межбюджетных отношений в объеме собственных доходов увеличивается размер налоговых и неналоговых доходов, повышается маневренность органов местного самоуправления в распределении бюджетных средств по финансируемым направлениям и мероприятиям местного значения, усиливается заинтересованность муниципалитетов в наращивании налогооблагаемой базы, полноте собираемости налогов, формирующих доходную часть местных бюджетов.

При использовании предлагаемого инструмента межбюджетного регулирования увеличиваются налоговые доходы муниципальных образований. Учитывая, что реально наибольшие поступления по налогу на доходы физических лиц формируются в городских округах, то в рассматриваемом варианте применяются единые нормативы отчислений отдельно для муниципальных районов и отдельно для городских округов. Размер норматива отчислений по данному налогу для муниципальных районов гораздо выше, чем для городских округов. Правовая база действующего бюджетного законодательства позволяет применять более высокий норматив отчислений от НДФЛ в бюджеты городских округов. Однако производственный, налоговый, трудовой потенциалы на территориях отдельных городских округов Брянской области значительно больше, чем на территориях муниципальных районов, что, в свою очередь, при установлении единых нормативов отчислений от НДФЛ для бюджетов городских округов на уровне муниципальных районов повлечет увеличение их налоговых поступлений в размере, превышающем средний уровень расходных обязательств муниципальных районов и городских округов.

Субъект Российской Федерации имеет право и возможность осуществления изъятия и последующего перераспределения части налоговых доходов наиболее обеспеченных муниципальных образований с направлением этих средств в фонд финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов для муниципалитетов с более низким уровнем социально-экономического развития, то есть использовать такой инструмент, как «отрицательный трансферт». Статьей 142.2 Бюджетного кодекса РФ определено, что законом субъекта РФ может быть предусмотрено предоставление бюджету субъекта Российской Федерации субсидий из бюджетов муниципальных районов, городских округов, в которых в отчетном финансовом году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышали двукратный средний уровень по муниципальным районам, городским округам в расчете на одного жителя. Объем указанной субсидии для отдельного муниципального образования в расчете на одного жителя не может превышать 50 процентов разницы между расчетными налоговыми доходами местного бюджета (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в расчете на одного жителя и двукратным средним уровнем расчетных налоговых доходов в расчете на одного жителя в отчетном финансовом году.

В нашем случае, при применении единого норматива отчислений по НДФЛ для городских округов свыше 2 %, наиболее обеспеченным будет город Брянск за счет снижения поступлений по этому налогу в областной бюджет. При таком подходе объем финансовых ресурсов областного бюджета будет уменьшен, что означает возникновение кассового разрыва по исполнению расходных бюджетных обязательств регионального бюджета.

Недостатком в использовании такого инструмента, как «отрицательный трансферт» является то, что на его сумму образуется недостаток доходных источников в областном бюджете под исполнение расходных полномочий субъекта РФ. Кроме того, применение механизма «отрицательный трансферт» отнимает у муниципалитетов-доноров стимулы к развитию собственной налоговой базы.

В предложенном варианте установления единых нормативов отчислений от НДФЛ в размере 2 % для городских округов и в размере 35 % для муниципальных районов, с одной стороны, сочетаются интересы муниципальных образований и государственной власти Брянской области, а, с другой стороны, передаваемый объем налоговых доходов и финансовой помощи не выходят за пределы имеющегося объема средств.

Недостатком действующей системы межбюджетных отношений Брянской области можно считать отсутствие действенного механизма стимулирования муниципальных районов и городских округов к увеличению налоговых и неналоговых доходов. С целью устранения данного недостатка ранее были предложены показатели, которые могут быть положены в основу стимулирования муниципальных образований. Исходя из указанного состава показателей и их отчетных значений за 2010 год, проведем расчет средств, причитающихся каждому муниципальному району, городскому округу Брянской области в качестве стимулирования по результатам деятельности органов местного самоуправления. Для этого определим объем средств (далее - фонд стимулирования) в размере 5 % от объема субсидий, переданных муниципальным районам, городским округам за 2010 год (5 % \* 1781,8 млн. руб.). Эта сумма равна 89 млн. рублей. Далее рассчитаем стоимость одного балла по формуле:

3.6)

8б - стоимость одного балла, ФС - фонд стимулирования, Коб - общее количество баллов

Для чего определим общее количество баллов по формуле: Коб = Чмо \* П, где

Чм0 - число муниципальных образований,

3.7)

П - общее число показателей. Подставив значения получим:

Коб = 33 \* 6 = 198 баллов

Стоимость одного балла составляет: с 89000000 ллалС1с R

SR = —— = 449495 руб. б 198 fj

Распределение фонда стимулирования муниципальных районов, городских округов Брянской области в условиях 2010 года, исходя из выполнения определенных показателей, представлено в приложении 16 «Распределение фонда стимулирования муниципальных районов, городских округов Брянской области по предлагаемой методике».

Расчетные данные, указанные в этом приложении, показывают, что, исходя из количества набранных баллов, каждому муниципальному образованию причитается конкретная сумма финансовой помощи из фонда стимулирования. Максимальный её размер составляет 2697 тыс. рублей и она причитается семи муниципальным образованиям. Минимальная сумма равна 899 тыс. рублей и причитается только одному муниципальному образованию (город Сельцо). Нераспределенная (оставшаяся) часть фонда стимулирования по причине невыполнения показателей отдельными муниципальными образованиями составляет 21575 тыс. рублей и является одним из источников формирования фонда стимулирования на очередной финансовый год.

Подытоживая сказанное, по нашему мнению, закрепление единых нормативов отчислений от НДФЛ отдельно для городских округов, отдельно для муниципальных районов, а также введение механизма стимулирования муниципалитетов являются реальными инструментами усиления заинтересованности муниципальных образований в расширении налогооблагаемой базы. Корректировка действующей методики формирования межбюджетных отношений в Брянской области, помимо задачи повышения самостоятельности местного самоуправления, снижения зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов из областного бюджета, обеспечения сбалансированностиместных бюджетов, направлена на получение дополнительных поступлений по налоговым доходам и ресурсов из фонда стимулирования муниципальных районов (городских округов). Установление оптимальных значений единых нормативов отчислений от НДФЛ для городских округов и муниципальных районов не нарушает балансконсолидированного бюджета Брянской области, сочетает интересы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления Брянской области.

Применение такого инструмента межбюджетного регулирования, как установление единых нормативов отчислений от федеральных, региональных налогов значительно сокращают число муниципальных образований, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов, за исключением субвенций, субсидий Инвестиционного фонда Российской Федерации и средств на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями, налоговых доходов по дополнительным нормативам в собственных доходах свыше 70 %.

Предложенная методика межбюджетного регулирования в форме использования единых нормативов отчислений от НДФЛ отдельно для бюджетов городских округов и отдельно для бюджетов муниципальных районов, а также введение механизма стимулирования основана на правовой базе. Она не требует дополнительных финансовых затрат и является гибкой для реагирования органов государственной власти Брянской области на изменение социально-экономических условий муниципальных образований.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Бюджетная система любой страны соответствует её государственному устройству. Россия является федерацией. В бюджетной системе это означает самостоятельность бюджетов всех уровней, способность самим определять и исполнять расходные обязательства, принимать решения об управлении доходной базой. В последние годы в России проведены две значимые для общества реформы: местного самоуправления и межбюджетных отношений. Результатом их стало перераспределение и долговременное закрепление расходных полномочий и доходных источников за бюджетами разных уровней. Бюджетная система после реформы стала трехуровневой. В это же время появились три типа муниципальных образований - городские округа, муниципальные районы и входящие в их состав городские и сельские поселения.

Ключевые цели данных реформ - это обеспечение финансово-экономической независимости местного самоуправления, а также приведение в соответствие экономической, финансовой базы муниципальных образований и объемов расходных полномочий. Анализ финансового состояния органов местного самоуправления Брянской области за 2007-2010 годы свидетельствует о том, что их финансовая самостоятельность невысока. Основным доходным источником муниципальных образований всех типов, обеспечивающим в последние годы наибольший объем налоговых поступлений, является налог на доходы физических лиц. На администрирование данного налога органы местного самоуправления не имеют возможности оказывать влияние. В объеме налоговых доходов местных бюджетов Брянской области более 60 % приходится на налог на доходы физических лиц. При этом местные налоги обеспечивают всего 12 % объема налоговых поступлений и 5,2 % их доля в собственных доходах. Наибольший удельный вес в местных бюджетах приходится на безвозмездные поступления. Более 2/3 трансфертов, поступающих в муниципальную казну, носят целевой характер. Условием получения субсидий из регионального бюджета для органов местного самоуправления является обеспечение софинансирования из средств местных бюджетов. Чтобы получить средства из областного бюджета, муниципалитеты должны направлять собственные ресурсы на цели, определенные федеральным или областным центрами. Отсюда следует, что часть ресурсов муниципальных образований направляется на приоритеты, определенные вышестоящим уровнем власти.

Кроме того, бюджетная и налоговая политика федерального законодательства, Брянской области выстроена таким образом, что все муниципальные образования, в том числе крупные города, не в состоянии выполнять закрепленные за ними расходные обязательства без финансовой помощи из регионального бюджета. Организация перераспределения бюджетных ресурсов, применение инструментов межбюджетного регулирования таковы, что практически все муниципалитеты региона поставлены в зависимость от вышестоящего уровня. Установление законодательством субъекта дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов, городских округов взамен дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности только усиливает финансовую зависимость муниципальных образований. В дополнение к созданию жестких рамок самостоятельного управления доходной базой введены специальные федеральные законодательные ограничения на расходную бюджетную политику муниципалитетов. Статьей 136 Бюджетного кодекса РФ определены условия для органов местного самоуправления в зависимости от доли дотаций и субсидий в собственных доходах местных бюджетов. Проведенные в настоящей работе расчеты доли межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций, субсидий из Инвестиционного фонда РФ, трансфертов на осуществление части полномочий местного значения в соответствии с заключенными соглашениями, налоговых доходов по дополнительным нормативам) в собственных доходах местных бюджетов показывают, что все типы муниципальных образований не имеют права финансироватьнасущные и социально-значимые направления расходов, не включенные в закрытый перечень Закона № 1Э1-ФЗ.

Предлагаемый вариант замены такого инструмента межбюджетного регулирования, как установление дополнительных нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц взамен дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности на введение единых нормативов отчислений от этого налога для каждого типа муниципальных образований, позволяет снизить долю межбюджетных трансфертов в собственных доходах бюджетов муниципальных районов и городских округов. Величина этих нормативов действующим законодательством не ограничена. НДФЛ - это основной доходный источник местных бюджетов. Использование единых нормативов отчислений от НДФЛ по типам муниципальных образований Брянской области при формировании межбюджетных отношений субъекта с органами местного самоуправления соответствует положениям Бюджетного кодекса РФ.

Данные таблицы 27 демонстрируют снижение доли межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций, субсидий из Инвестиционного фонда РФ, трансфертов на осуществление части полномочий местного значения в соответствии с заключенными соглашениями, налоговых доходов по дополнительным нормативам) в собственных доходах по каждому муниципальному образованию. В представленных расчетах по исследуемой группе муниципальных образований эта доля в среднем снижена на 17,5 %. Более существенное понижение наблюдается по бюджетам муниципальных районов от 12,5 % (Новозыбковский район) до 63,4 % (Брянский район). Преимуществом предложенной методики является то, что перераспределение бюджетных ресурсов проведено в рамках утвержденного Законом Брянской области от 10.12.2009 года № 110-3 «Об областном бюджете на 2010 год и плановый период 2011 и 2012 годов» объема средств для муниципальных образований.

Суть данной методики заключается в установлении единых нормативов отчислений по НДФЛ для городских округов на уровне 2 %, для муниципальных районов - 35 %, уменьшении на эту сумму размера РФФПМР (ГО) и снижении дотации на сбалансированность. Расчетные данные приложения 13 «Основные инструменты межбюджетного регулирования для муниципальных районов и городских округов Брянской области» показывают, что общая сумма финансовой помощи муниципальным районам, городским округам по предлагаемой методике соответствует действующей. Но изменение инструментов межбюджетного регулирования позволяет повысить уровень самостоятельности этих муниципальных образований и снизить степень их финансовой зависимости. Показатели доли межбюджетных трансфертов в собственных доходах исследуемой группы муниципальных образований Брянской области, приведенные в таблице 27, подтверждают результативность и эффективность применения предлагаемого механизма межбюджетного регулирования, а именно: установление единых нормативов отчислений от НДФЛ отдельно для муниципальных районов и отдельно для городских округов.

В настоящей работе также предлагается в составе областного бюджета утвердить определенную сумму средств (5 % от РФСР) на стимулирование муниципальных районов и городских округов по социально-экономическому развитию территории, росту налогооблагаемой базы. Условно этот объем средств назван фондом стимулирования. Расчеты по его распределению, приведенные в приложении 16 «Распределение фонда стимулирования муниципальных районов, городских округов Брянской области по предлагаемой методике», показывают по каждому муниципальному образованию объем средств, причитающийся за выполнение установленных показателей. Введение механизма стимулирования муниципальных районов, городских округов позволит им получать дополнительную финансовую поддержку, оживить процесс социально-экономического развития муниципальных образований, развивать собственную доходную базу.

В Бюджетном послании Президента РФ Федеральному Собранию от 29 июня 2011 года указывается, что требуется обеспечить эффективную децентрализацию полномочий между уровнями публичной власти в пользу субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Только совокупность мер, предпринятых, как на федеральном, так и на региональном уровнях в части совершенствования механизмов и инструментов межбюджетного регулирования, а также принятие отдельных законодательных норм позволят выполнить поставленную Президентом РФ задачу.

В связи с этим, на наш взгляд, необходимо предусмотреть в федеральном законодательстве расширение перечня местных налогов, дополнив его единым налогом на вмененный доход для отдельных видов деятельности и единым налогом, взимаемым по упрощенной системе налогообложения, а также изменение существующего порядка уплатыналога на доходы физических лиц. Требуется принятие ряда федеральных законодательных норм по уточнению и определению налогооблагаемой базы по земельным ресурсам и имуществу физических лиц. Данные направления изложены в пункте 3.2 настоящей работы.

На региональном уровне в целях обеспечения ясности, прозрачности формирования межбюджетных отношений с органами местного самоуправления целесообразно ежегодно утверждать средний уровень расходных обязательств муниципальных районов (городских округов).

В методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), утвержденной Законом Брянской области от 13.08. 2007 года № 126-3 «О межбюджетных отношениях в Брянской области», разумно, на наш взгляд, закрепить соотношение первой и второй частей РФФПМР(ГО).

Выделение органам местного самоуправления субсидий на софинансирование отдельных вопросов местного значения возможно осуществлять при соблюдении ими условий, направленных на повышение качества предоставляемых бюджетных услуг, снижение неэффективных бюджетных расходов. Подобные условия могут быть закреплены в соглашениях о взаимодействии субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Таким образом, повышение уровня финансовой самостоятельности органов местного самоуправления за счет совершенствования инструментов межбюджетного регулирования, введение механизма стимулирования муниципальных образований по наращиванию налогового потенциала есть действенный рычаг на пути социально-экономического развития территорий и повышения бюджетной обеспеченности выполняемых ими полномочий.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат экономических наук Горюцкая, Елена Викторовна, 2012 год

1. Конституция Российской Федерации. М.: Ассоциация авторов и издателей «ТАНДЕМ». Издательство ЭКМОС, - 2000 г. - 48 с.

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

3. Гражданский Кодекс Российской Федерации. М.: ИНФРА-М, 2006.-512 с.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 года N 146-ФЗ // СПС «Консультант Плюс»

5. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21.07.1997 года № 122-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

6. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 года № 184-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-Ф3 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

8. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений: Федеральный закон от 20.08.2004 года № 120-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий: Федеральный закон от 31.12.2005 года № 199-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

10. О налогах на имущество физических лиц: Закон Российской Федерации от 09.12.1991 года № 2003-1 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

11. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011-2013 годах // Финансы. 2010. - № 7. - С. 3-9

12. Послание президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета 2010. - № 271. -с. 3-4

13. Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004 2006 годах: Постановление Правительства Российской Федерации от 22.05.2004 года № 249 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

14. Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999 2001 годах: Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.1998 года № 862 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

15. О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.2008 года № 392 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

16. Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года: Постановление Правительства Российской Федерации от 15.08.2001 года № 584 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

17. Программа повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 года № 1101-р // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

18. Об областном бюджете на 2007 год: Закон Брянской области от 08.12.2006 года № 114-3 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

19. Об областном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и2010 годов: Закон Брянской области от 17.08.2007 года № 130-3 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

20. Об областном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и2011 годов: Закон Брянской области от 01.12.2008 года № 106-3 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

21. Об областном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов: Закон Брянской области от 10.12.2009 года № 110-3 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

22. О межбюджетных отношениях в Брянской области: Закон Брянской области от 13.08.2007 года № 126-3 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

23. Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений: Постановление администрации Брянской области от 20.01.2003 года № 30 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

24. Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель промышленности и иного социального назначения: Постановление администрации Брянской области от 01.12.2005 года № 616 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

25. Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий: Постановление администрации Брянской области от 19.03.2002 года № 104 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»

26. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. 2-е изд. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2007.-486 с.

27. Бабич A.M., Павлова JI.H. Государственные и муниципальные финансы: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, 2002. - 687 с.

28. Бежаев О.Г. Межбюджетные отношения: теория и практика реформирования. М.: Экзамен, 2001. - 128 с.

29. Борисоглебская JI.H., Кирсанов С.А. Государственные и муниципальные финансы: финансирование государственных услуг. Учебник. СПб.: ООО «Андреевский издательский дом», 2008 - 360 с.

30. Бурлачков В. К., Игонина Л. Л., Игудин А. Г., Князев В. Г., Кулешова Л. И. Государственные и муниципальные финансы: Учебник / Российская экономическая академия им. Г.В.Плеханова / С.И. Лушин (ред.), В.А. Слепова (ред.). — М.: Экономистъ, 2006. — 761с.

31. Быстряков А. Я., Викулина Т. Д., Воля В. Ф., Гаврилова H. М., Голосов В. В. Государственные и муниципальные финансы: Учебник / Российская академия гос. службы при Президенте РФ / И.Д. Мацкуляк (общ.ред.). — М. : Издательство РАГС, 2003. — 677с.

32. Бюджетная политика и межбюджетные отношения в субъектах РФ / A.C. Колесов, В.А. Гуртов, A.C. Ревайкин, C.B. Сигова; под ред. A.C. Колесова М.: Финансы, 2007. - 600 с.

33. Бюджетная система России: Учеб. для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям / Под ред. Г.Б. Поляка. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. - 684 с.

34. Бюджетная система Российской Федерации: учеб. пособие для вузов / В.Д. Фетисов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. - 366 с.

35. Бюджетная система РФ: Учебник для вузов. 4-е изд. / Под ред. О. Врублевской, М. Романовского. СПб.: Питер, 2008. - 576 е.: ил. - (Серия «Учебник для вузов»)

36. Бюджетно-финансовое равновесие муниципального образования / А.В.Максимов. М.: Финансы, 2003. 294с.

37. Васильева М.В. Финансовая политика: учеб. пособие / М.В. Васильева, H.A. Малий, Л.В. Перекрестова. Ростов н/Д: Феникс, 2008. -220: ил.с. - (Высшее образование)

38. Вахрин Павел Иванович, Нешитой Анатолий Семенович. Финансы: Учебник для студ. вузов, обучающихся по экон. спец. — 2.изд.,перераб. и доп. — М. : Издательско-книготорговый центр "Маркетинг", 2002. — 518с.

39. Вачугов И.В. Налоги и налоговый потенциал региона. Нижний Новгород: Изд. Гладкова О.В., 2003. - 72 с.

40. Годин А.М., Максимова Н.С., Подпорина И.В. Бюджетная система РФ: Учебник. 3-е изд., испр. и доп. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2006. - 568 с.

41. Городские округа и муниципальные районы Брянской области. 2011: Стат. сб./Брянскстат. Брянск, 2011. - 242 с.

42. Горский И.В. Налоговая политика России: проблемы и перспективы. М.: Финансы и статистика, 2003. - 288 с.

43. Государственные и муниципальные финансы: учебник для студентов вузов / Л.М. Подъяблонская. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. - 559 с.

44. Государственные и муниципальные финансы: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. И.Д. Мацкуляка. - М.: Изд-во РАГС, 2007. -640 с. (Учебники Российской академии государственной службы при Президенте РФ)

45. Государственные финансы: учеб. пособие для студентов вузов / С.В. Кадомцева. М.: Инфра-М, 2010. - 351 е.: ил. - (Учебники экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова)

46. Дюбин В.В. Бюджетная система Российской Федерации: учебное пособие для вузов. Петрозаводск, 2003. — 118 с.

47. Ковалев А. П., Колбачев Е. Б., Колбачева Т. А., Плотницкая Е. Е., Ткалич Г. И. Финансы и кредит: Учеб. пособие для студ. экон. спец. / А.П. Ковалев (науч.ред.). — Ростов-на-Дону : Феникс, 2003. — 476с.

48. Козырин А.Н. Финансовое право и управление публичными финансами в зарубежных странах. М.: ЦНИИ, 2009. - 182 с.

49. Лавров А., Литвак Дж., Созерлэнд Д. Реформа межбюджетных отношений в России: "федерализм, создающий рынок" //Вопросы экономики. М., 2001.-№4.-С. 32-51.

50. Межбюджетные отношения в мировой и российской практике: монография / Б.Г. Преображенский, И.Е. Рисин, Ю.И. Трещевский; Совет Федерации Федерального Собрания, Воронеж, гос. ун-т. Воронеж: Изд-во Воронеж, гос. ун-та, 2003. - 160 с.

51. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы / В.Б. Христенко. М.: Дело, 2002.- 606 с.

52. Модернизация государственных финансов Текст.: учеб. пособие / Мстислав Афанасьев, Илья Кривогов; Гос. ун-т Высшая школа экономики.- 2-е изд. М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2007. - 439, 1. с. - Прил.: с. 329 - 429. -Лит.: с. 430 - 439. - 2000 экз.

53. Мысляева И.Н. Государственные и муниципальные финансы: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2003. - 268 с. - (Серия «Высшее образование»)

54. Мысляева И.Н. Государственные и муниципальные финансы: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2007. - 360 с.

55. Основные экономические и организационно-правовые категории дисциплины «Бюджетная система Российской Федерации»: учеб. пособие / A.A. Филимонов. Брянск, 2005. - 50 с.

56. Парыгина В.А., Браун К., Стиглиц Дж.Э., Тедеев A.A. и др. Бюджетная система России: Учебник. Изд. 3-е, испр. и доп. М.: Изд-во Эксмо, 2006. - 752 с. - (Российское юридическое образование)

57. Паскачев А.Б. Налоговый потенциал экономики России. М.: ИД Мелап, 2001.-400 с.

58. Поляк Г.Б. Территориальные финансы: Учебное пособие. М.: Вузовский учебник, 2006. - 479 с.

59. Правовое регулирование организации и осуществления местного самоуправления: Учебное пособие / Под общей редакцией В.А. Сивицкого. -М.: АНХ, 2009.-672 с.

60. Проблемы и перспективы развития финансов региона / Под общ. ред. М.Р. Шварца. Брянск: Изд-во «Курсив», 2009. - 226 с.

61. Проблемы финансового обеспечения муниципальных образований и пути их решения на основе повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления: аналитический вестник № 8 / Под общ. ред. В.С. Тимченко. www.duma.gov.ru

62. Сабитова Н.М. Бюджетное устройство Российской Федерации: теоретические аспекты: Монография.- Казань: Изд-во КФЭИ, 2001. 184 с.

63. Сергеев А.Л., Линник Т.Г. Региональный бюджет как фактор управления экономикой субъекта РФ Текст.: монография. Тюмень, 2006. 140 с.

64. Теория и практика бюджетного федерализма / С.В. Галицкая -М.: Издательство «Экзамен», 2002. 128 с.

65. Финансово-экономические проблемы муниципальных образований /Науч. ред. Сычев Н.Г., Таксир К.И.; Акад. бюджета и казначейства М-ва финансов РФ. М.: Финансы и статистика, 2002. 703с.

66. Финансовый контроль: Учеб. для вузов / В.М. Родионова, В.И. Шлейников. М.: ФБК-Пресс, 2002. - 319 с.

67. Финансы Брянской области: статистический сборник / Федер. служба гос. статистики (Росстат), Террит. орган Федер. службы гос. статистики по Брян. обл. (Брянскстат). Брянск, 2010. - 113 с.

68. Финансы, денежное обращение и кредит: Учебник для вузов / Под ред. Н.Ф. Самсонова. М.: ИНФРА-М, 2001. - 446 с. - (Высшее образование)

69. Финансы, денежное обращение и кредит: Учебник / М.В. Романовский и др.; Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. М.: Юрайт-Издат, 2006. - 543 с.

70. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Г.М. Колпакова. М.: Финансы и статистика, 2001. - 366 с.

71. Финансы, деньги, кредит: Учеб. для вузов / Под ред. О.В. Соколовой. М.: Юрист, 2000. - 783 с.

72. Финансы, налоги и кредит: Учебник / Под общей ред. A.M. Емельянова, И.Д. Мацкуляка, Б.Е. Пеньковой. -М.: РАГС, 2002. 545 с.

73. Финансы: Учеб. для вузов / Под ред. J1.A. Дробозиной. М.: ЮНИТИ, 2002. - 527 с.

74. Черникова В.А. Основы местных финансов: Методическое пособие для Высших учебных заведений. М.: Конгресс муниципальных образований РФ, 2001.- 105 с.

75. Экономика США: учебник / под ред. д-ра экон. наук проф. В.Б. Супяна. 2-е изд., испр. - М.: Экономистъ, 2008. - 832 с.

76. Алиев Б.Х., Мусаева Х.М., Сулейманов М.М. О налоговом регулировании доходов субъектов Федерации // Финансы. 2010. - № 11. - С. 32-38

77. Антипина О.В. Межбюджетные отношения: два шага вперед или шаг назад? // Бюджет. 2011. - № 12. - С. 50-51

78. Батин Б.К. Проблема сбора местных налогов глазами системного аналитика // Практика муниципального управления. 2009. - № 11. - С. 44-49

79. Бежаев О.Г., Зарубин A.B. Резервы повышения эффективности межбюджетных отношений в Российской Федерации // Финансы. 2009. - № 10.-С. 11-16

80. Бишенов A.A., Бозиева М.М. Межбюджетное регулирование на субфедеральном уровне // Финансы. 2010. - № 10. - С. 9-13

81. Васильев Ю.В. Бюджет социальной ответственности и модернизации // Новые законы и нормативные акты. 2010. - № 3. - С. 3-17

82. Гайзатуллин P.P. Земельные платежи важный источник доходов муниципальных образований // Финансы. - 2011. - № 10. - С. 7-9

83. Денин H.B. Экономический и инвестиционный потенциал Брянщины // Бюджет. 2011. - № 9. - С. 28-29

84. Дьякова Е.Б. Механизм распределения налоговых доходов бюджетов // Финансы. 2011. - № 5. - С. 19-23

85. Жигалов Д.В., Перцов JI.B. Финансовые основы местного самоуправления: итоги 2000-х годов // Бюджет. 2011. - № 7. - С. 64-67

86. Завьялов Д.Ю. Совершенствование бюджетного планирования на основе социологических исследований // Финансы. 2010. - № 6. - С. 15-20

87. Иванов П.А. Дотации как инструмент эффективного управления межбюджетными отношениями // Бюджет. 2011. - № 12. - С. 46-49

88. Карчевская С.А. Развитие финансовой самостоятельности местного самоуправления на современном этапе // Финансы. 2009. - № 8. -С. 15-22

89. Климанов В.В., Михайлова A.A. О формировании бюджетной стратегии на региональном и муниципальном уровне // Финансы. 2011. - № 2.-С. 9-14

90. Кузнецова Е.В. Оценка качества сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации // Финансы. 2011. - № 2. - С. 15-19

91. Левина В.В. О выравнивании бюджетной обеспеченности на региональном уровне // Финансы. 2011. - № 10. - С. 10-14

92. Левина В.В. Реализация стимулирующей функции межбюджетного регулирования на региональном уровне // Финансы. 2010. -№ 11.-С. 19-22

93. Лобанова Н.Г. Доходный потенциал области: точки роста // Бюджет. 2011. - № 6. - С. 35-37

94. Медведев Д.А. Модернизация экономики не может идти из центра // Муниципальная власть. 2011. - № 6. - С. 8

95. Митина Н.Л. Особенности формирования доходов бюджетов городских округов // Финансы. 2010. - № 4. - С. 20-24

96. Морозов O.B. Субсидии как инструмент межбюджетных отношений // Финансы. 2011. - № 4. - С. 13-19

97. Нестеренко Т.Г. Бюджетная реформа: альтернативы поступательному движению нет // Финансы. 2011. - № 4. - С. 3-6

98. Никиткова У.О. Повышение роли налогов в обеспечении финансовой самостоятельности местных бюджетов // Финансы. 2009. - № 10.-С. 25-28

99. Ниязметов А.К. О понятийном аппарате межбюджетных отношений // Финансы. 2010. - № 8. - С. 21-26

100. Пансков В.Г. К вопросу о самостоятельности бюджетов //

101. Финансы. 2010. - № 6. - С. 8-14

102. Пешин Н.Л. Межбюджетные отношения на уровне местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2009. - № 18. -С. 9-15

103. Пешкова Х.В. Квалифицирующие признаки субъектов межбюджетных отношений финансовой помощи // Финансовое право.2006.-№ 12.-С. 11-17

104. Полозков М.Г. Эффективное бюджетное выравнивание в системе межбюджетных отношений региона // Финансы. 2010. - № 4. - С. 12-15

105. Силуанов А.Г. О проблемах обеспечения сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов РФ // Бюджет. 2011. - № 7. - С. 914

106. Смирнов A.B. Обсуждаются проблемы региональных и местных бюджетов // Финансы. 2010. - № 7. - С. 10-19

107. Тимченко B.C. Муниципалитетам прочную основу // Бюджет.2011.-№9.-С. 46-49

108. Христенко В.Б. Развитие бюджетного федерализма в России: итоги 1990-х годов и задачи на перспективу // Вопросы экономики. 2002. -№2. С. 4-18

109. Цуциев М.А. Теория и практика бюджетной политики // Бюджет. -2011. -№ 5. -С. 30-32

110. Щербина В.Г. Комплексная оценка эффективности регионов // Финансы. 2010. - № 12. - С. 15-19

111. Бухарова О. Вместо субсидий поощрение // Российская газета.2010.-№43(776).-С. 5

112. Медведев Д.А. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2012 2014 годах // Российская газета.2011.-№ 139. с. 3

113. Медведев Д.А. Забота о будущем задача номер один для всех нас // Унечская газета. - 2010. - № 143-144. - с. 1-2

114. Анализ исполнения плана по мобилизации собственных доходов в консолидированный бюджет области по состоянию на 01.01.2011 года // http://fin.brl.ru

115. Динамика задолженности (недоимки) в бюджеты всех уровней по состоянию на 01.01.2011 года // http://fm.brl.ru

116. Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (Брянская область) на 01.01.2008 года // www.roskazna.ru

117. Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (Брянская область) на 01.01.2009 года // www.roskazna.ru

118. Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (Брянская область) на 01.01.2010 года // www.roskazna.ru

119. Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (Брянская область) на 01.01.2011 года // www.roskazna.ru

120. Силуанов А.Г. Обеспечение сбалансированности местных бюджетов в условиях реализации Федерального закона от 6 октября 2003года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // www.minfin.ru

121. Сравнительный анализ динамики поступления налога на доходы физических лиц (контингент) и фонда оплаты труда (ФОТ) по состоянию на 01.01.2011 года // http://fm.brl.ru

122. Финансовая помощь муниципальным образованиям на 01.01.2011 года // http://fin.brl.ru