

*Зотович Ирина Георгиевна, студентка 2 курса магистратуры,
Кафедра "Государственное и муниципальное управление», Финансовый
университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва*

СОВРЕМЕННЫЕ ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ДОХОДАМИ: ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация: В статье раскрывается вопрос повышения эффективности управления доходами муниципального образования. В рамках проводимого исследования, определены показатели доходности муниципальных образований РФ, выявлены ключевые проблемы в управлении муниципальными доходами и предложены пути совершенствования данной деятельности.

Ключевые слова: муниципальные доходы, бюджет муниципального образования, управление доходами муниципального образования, бюджетные доходы.

Abstract: The article reveals the issue of improving the efficiency of revenue management in a municipal formation. As part of the study, the indicators of profitability of municipalities of the Russian Federation are determined, key problems in the management of municipal revenues are identified and ways to improve this activity are proposed.

Keywords: municipal revenues, municipal budget, municipal revenue management, budget revenues.

Среди ключевых механизмов, способствующих проведению экономической и социально-культурной политики государства, на данный момент следует особенно выделить бюджетную систему Российской Федерации, в которой важную роль играют бюджеты муниципальных образований. В этой

связи особое значение имеет сбалансированность местных бюджетов и механизм планирования и управления муниципальными доходами.

Анализ статистики показывает, что доходы местных бюджетов в Российской Федерации постепенно растут (рис. 1).

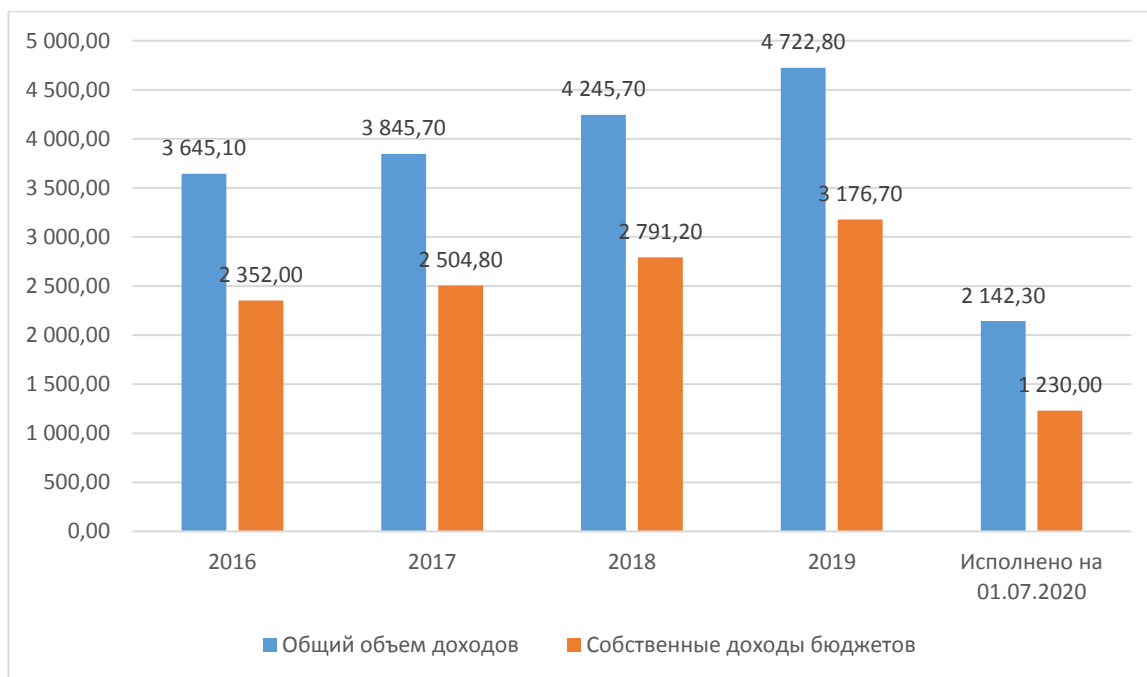


Рисунок 1 – Объем доходов местных бюджетов в Российской Федерации (млрд руб.) [1]

За период с 2016-2019 гг. общий объем поступивших в местные бюджеты доходов вырос на 29,5% до 4 722,8 млрд рублей. В тоже время собственные доходы местных бюджетов за аналогичный период выросли на 35,0%. Если анализировать период с 01.07.2019 по 01.07.2020 можно отметить рост общих поступлений в местные бюджеты на 7,0% и собственных доходов на 6,3%.

Соотношение собственных доходов и межбюджетных трансфертов в 2019 году составило 67,2%, то есть на 32,8% бюджеты формируются за счет безвозмездных поступлений из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. При этом такое соотношение из года в год во многом повторяется. Учитывая эти данные, можно подчеркнуть, что обеспечение доходов муниципальных образований происходит не через повышение доходов,

адекватных росту расходов бюджета, а преимущественно через оказание финансовой поддержки вышестоящих бюджетов.

Распространение COVID-19 и меры по борьбе с ним влияют на доходы местных бюджетов. Во-первых, сокращаются поступления от налога на доходы физических лиц, на который пришлось 63 % всех налоговых доходов в 2019 году. Причинами являются приостановка работы субъектов малого и среднего бизнеса, рост безработицы и снижение зарплат в сфере услуг и непродовольственной торговле [4]. В перспективе – сокращение поступлений от налогов на имущество физических лиц, земельного и других. Во-вторых, в муниципальных образованиях возникли незапланированные расходы, связанные с оснащением больниц для приёма больных коронавирусом и от вводимых льгот для предпринимателей.

Таким образом, вопрос о дефиците муниципальных бюджетов является весьма актуальным, требующим необходимых мер для ликвидации таких негативных тенденций. Прежде всего, имеется в виду работа по устранению дефицита путем совершенствования системы управления доходами в рамках бюджета муниципального образования.

Как известно доходы местных бюджетов формируются за счёт налоговых и неналоговых доходов. Поэтому орган местного самоуправления имеет определённые возможности по воздействию на них для наращивания темпов роста доходов.

По мнению М.Д. Клениковой в области управления налоговыми доходами муниципальные образования могут идти по пути расширения налогооблагаемой базы за счет объективной оценки муниципальной собственности (земля и имущество), управления налоговыми льготами и активизация работы с налогоплательщиками по сбору бюджетных недоимок [5].

Например, собираемость налога на имущество физических лиц – одна из ключевых проблем данного налога. В настоящее время доля имущественных налогов в местных бюджетах незначительна. По данным Счетной палаты, население накопило много долгов по уплате этих налогов, а собираемость

составляет всего 87% по Российской Федерации. Помимо чисто налоговых проблем, существует проблема, связанная с администрированием налога на имущество физических лиц: высокие затраты и низкие сборы. Кроме того, мы выделяем еще одну, на наш взгляд, важную проблему - широкий спектр налоговых льгот, установленных на федеральном уровне.

Коротина Н.Ю. придерживается мнения, что рост доходов муниципального образования зависит от проведения инвентаризации и постановки на муниципальный учет земельных и имущественных объектов. Это зависит от содействия гражданам в оформлении прав собственности на земельные участки и выявления собственников неучтенного имущества и земельных участков [6]. Такого же мнения придерживается П.А. Ибрагимова, по мнению которой для совершенствования управления муниципальными доходами следует повышать качество информации об объектах налогообложения и совершенствовать информационный обмен [2].

Таким образом, управления муниципальными доходами в сфере поступления налогов в местный бюджет во многом зависит от эффективных управленческих решений, заключающихся в контроле земельных и имущественных объектов на территории муниципальных образований.

Неналоговые доходы муниципальных образований также зависят от эффективного управления землей и имуществом, а также от развития малого и среднего предпринимательства и повышения инвестиционной привлекательности. По мнению Г.Н. Куцури эффективное управление муниципальной землей и имуществом зависит от методических подходов к формированию рентных платежей [7].

В области развития малого и среднего предпринимательства можно привести пример городского округа Ханты-Мансийск Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, который стал одним из победителей Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика». Для создания условий, направленных на развитие МСП на территории города Ханты-Мансийска, власти увеличили долю осуществляемых годовых закупок в размере не менее чем 48%.

Также субъектам МСП предоставляется имущественная поддержка за счет льготного понижающего коэффициента 0,5 при аренде муниципального имущества [8].

В Киришском городском поселении, где доля собственных доходов составляет 93,2%, власти повышают качество планирования доходов. Так, в течении года проводится мониторинг финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций муниципального образования, запрашиваются данные о задолженностях, инвестициях, средней численности персонала, о количестве отгруженной продукции или выполненных работ и услуг. В дальнейшем эта информация помогает установить степень участия хозяйствующих субъектов в формировании доходов бюджета городского поселения и разработать сценарий финансово-хозяйственной деятельности организаций на среднесрочную перспективу [8].

Вопрос низкой доходности бюджетов муниципальных образований уже рассматривался многими авторами. Так, Сергиенко Н.С. полагает, что основная проблема кроется в существовании «выпадающих доходов» местных бюджетов, которые связаны с принятием решений на федеральном уровне об установлении новых льгот для налогоплательщиков и владельцев земельных участков, а также несоответствием запланированных субвенций фактически требуемому объему расходов [9]. В результате данная ситуация приводит к снижению доходов муниципального образования и формированию дефицита.

Показатель собираемости доходов может также снижаться ввиду недостаточного контроля над доходной и расходной частями бюджета, безнаказанности за отклонения любого типа. К вероятным трудностям относится и несовершенный налоговый контроль.

В настоящее время значимым элементом системы управления муниципальными доходами является «Методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет МО», принятая большим числом муниципальных образований [8]. Важно отметить, что муниципальные образования применяют методики на

МО в целом и по отдельным направлениям управления (социальная сфера, финансы, культура и пр.).

В методику прогнозирования по каждому виду доходов включены: а) описание каждого из показателей, используемых при расчете прогнозного объема поступлений, причем должен быть указан источник данных по тому или иному соответствующему показателю; б) характеристика метода, по которому рассчитывается прогнозный объем поступлений.

Применение такой методики является наиболее актуальным и рекомендованным в процессе управления муниципальными доходами.

Наряду с этим, в каждом МО необходимо разрабатывать план мероприятий, касающийся роста налоговых и прочих обязательных платежей в бюджет этого образования. Этот план предполагает проведение мониторинга платежей в бюджет крупным плательщикам, причастным непосредственно к значительной доле поступлений от собственных доходов.

Те плательщики, по которым числится нулевая сумма платежей в бюджет, попадают в список для налогового органа, в связи с чем в последующем будут приняты конкретные решения, находящиеся в компетенции налоговиков. Благодаря ежедневному мониторингу поступления налоговых и неналоговых платежей обеспечивается оперативная реакция на отклонения поступлений от кассового плана и своевременное принятие мер, позволяющих сохранять бюджетное равновесие и мобилизацию доходов.

Необходимо активизировать и деятельность по муниципальному земельному контролю, что поможет выносить предписания и в дальнейшем изменять вид разрешенного использования, а также увеличивать кадастровую стоимость земельных участков, анализировать соответствие кадастровой стоимости таких участков, их фактического использование, включая контроль использования земельных участков под торговыми центрами. Не менее серьезный аспект заключается во взаимодействии с Управлением Росреестра по актуализации сведений об объектах недвижимости и земельных участках, об их правообладателях для того, чтобы в последующем эти сведения могли

использовать налоговые органы. Важно регулярно анализировать и сопоставлять данные о регистрации прав на объекты недвижимости и земельные участки, что позволит устанавливать факты об использовании земельных участков без уплаты земельного налога, а также нужно относительно организаций и физических лиц проводить мероприятия, направленные на выявление использования земельных участков без регистрации права и использования вне их целевого назначения.

С целью сокращения суммы «выпадающих доходов», будет целесообразно обеспечить принятие решений на федеральном уровне в соответствии с реально существующими потребностями местных бюджетов, с учетом прогнозирования ожидаемых изменений в законодательстве, способных повлиять на доходы муниципальных образований, а также с осторожностью подходить к изменениям в налоговом и земельном законодательстве, приводящим также к снижению доходов МО.

Следовательно, ключевые задачи по исполнению доходной части бюджета муниципального образования следующие: точность в прогнозировании поступлений налоговых и неналоговых доходов, контроль исполнения поступлений, которые были запланированы.

Контролировать исполнение бюджета необходимо регулярно – каждый день, неделю, месяц и квартал, при этом требуется система анализа, обеспечивающая более точный прогноз поступления доходов в бюджет в текущем финансовом году для оценки исполнения принятых обязательств.

Итак, главная суть мероприятий по совершенствованию управления муниципальными доходами заключается в поиске самых действенных механизмов мобилизации бюджетных доходов, в выполнении плана мобилизации налоговых и неналоговых доходов, в качественном управлении финансовыми ресурсами, а также имущественным комплексом муниципального образования.

Библиографический список:

1. Информация Министерства финансов Российской Федерации о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях [Электронный ресурс]. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/> (дата обращения 30.03.2021).
2. Ибрагимова П.А. Проблемы формирования доходов местных бюджетов // Актуальные вопросы экономических наук. 2016. №51.
3. Малиновская О.В., Скобелева И.П., Бровкина А.В. Функции государственных и муниципальных финансов и модернизация их инструментов в современных условиях // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2018. – Том 11. - №1. – С.77-86.
4. Как пандемия коронавируса повлияет на доходы местных бюджетов [Электронный ресурс]. URL: <http://cmokhv.ru/materials/mat20200509/> (дата обращения 22.09.2020).
5. Кленикова М.Д. Управление доходами и расходами муниципального образования на основе бюджетирования, ориентированного на результат: автореф. дисс... канд. эконом. наук. М. 2012.
6. Коротина Н.Ю. Возможности роста доходов муниципальных образований в Российской Федерации // Социум и власть. 2013. №1 (39).
7. Куцури Г.Н. Управление неналоговыми доходами муниципального образования // УЭкС. 2012. №2 (38).
8. Лучшие муниципальные практики в сфере управления муниципальными финансами [https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/11/main/Luchshie_munitsipalnye_praktiki_v_sfere_upravleniya_munitsipalnymi_finansami.pdf] (дата обращения 30.03.2021).
9. Сергиенко Н.С. Доходы местных бюджетов: тенденции и проблемы // Самоуправление. – 2019. – Том 2. - №3 (116). – С.291-294.