

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования  
Кафедра финансов

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой

\_\_\_\_\_ И.С. Ферова  
подпись                      инициалы, фамилия

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

**СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ БЮДЖЕТА МУНИЦИПАЛЬНОГО  
ОБРАЗОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

38.04.01 «Экономика»  
(код и наименование направления)

38.04.01.03 «Государственные, муниципальные финансы и налоговая политика»  
код и наименование магистерской программы

Научный руководитель	_____	<u>к.э.н., доцент</u>	<u>С.Н. Макарова</u>
	подпись, дата	должность, ученая степень	инициалы, фамилия
Выпускник	_____		<u>Д.В. Фарына</u>
	подпись, дата		инициалы, фамилия
Рецензент	_____	<u>зам. главы района</u>	<u>С.А. Кизилова</u>
	подпись, дата	должность, ученая степень	инициалы, фамилия
Нормоконтролер	_____		<u>Е.В. Шкарпетина</u>
	подпись, дата		инициалы, фамилия

Красноярск 2018

## РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме «Сбалансированность бюджета муниципального образования: проблемы и пути их решения» содержит 79 страниц текстового документа, 74 использованных источников.

**СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ БЮДЖЕТА, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ, БЮДЖЕТНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ, МЕТОДИКА ОЦЕНКИ, РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.**

Объект исследования - сбалансированность местного бюджета муниципального образования. Предмет исследования - методические основы и научно-практические рекомендации по совершенствованию механизма обеспечения сбалансированности местного бюджета.

Целью диссертации является обоснование методических подходов и научно-практических рекомендаций по обеспечению сбалансированности местных бюджетов.

В диссертационной работе была предложена, обоснована и апробирована методика оценки сбалансированности бюджета муниципального образования.

Было установлено, что в условиях отсутствия законодательно закрепленных прав, позволяющих муниципалитетам прямо влиять на уровень поступления налоговых доходов необходимо расширять налогооблагаемую базу налогов, формирующих бюджет. Причем, развитие доходной базы бюджета должно происходить главным образом за счет эффективного использования земли и муниципального имущества.

## SUMMARY

Graduation qualification work on the topic «Balanced budget of the municipal entity: problems and ways to solve them» contains 79 pages of a text document, 74 sources used.

BALANCING BUDGET, MUNICIPAL EDUCATION, BUDGET MANAGEMENT, EVALUATION METHOD, RECOMMENDATIONS AND SUGGESTIONS.

The object of the study is the balance of the local budget of the municipality. The subject of the study is the methodological foundations and scientific and practical recommendations for improving the mechanism for ensuring the balance of the local budget.

The aim of the thesis is to substantiate methodological approaches and scientific and practical recommendations for ensuring the balance of local budgets. In the thesis, a technique for estimating the balance of the budget of a municipal formation was proposed, substantiated and tested.

It was found that in the absence of legislatively fixed rights that allow municipalities to directly influence the level of tax revenues, it is necessary to expand the taxable base of taxes forming the budget. Moreover, the development of the revenue base of the budget should occur mainly through the effective use of land and municipal property.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	3
1 Теоретические и правовые аспекты сбалансированности местных бюджетов бюджетной системы РФ .....	6
1.1 Сбалансированность бюджета как условие развития муниципального образования .....	6
1.2 Методические подходы к оценке сбалансированности местных бюджетов бюджетной системы РФ .....	18
1.3 Анализ зарубежного опыта создания условий для сбалансированности местных бюджетов .....	22
2 Практическое формирование бюджета муниципального образования (на примере Рыбинского района Красноярского края) за 2015-2017 гг. ....	31
2.1 Характеристика бюджета и бюджетной политики Рыбинского района Красноярского края .....	31
2.2 Предлагаемая методика оценки сбалансированности бюджета муниципального образования .....	41
2.3 Оценка сбалансированности бюджета муниципального образования .....	50
3 Управление сбалансированностью муниципального бюджета как фактор эффективности муниципального бюджетного менеджмента .....	62
3.1 Этапы управления сбалансированностью бюджета муниципального образования .....	62
3.2 Предложения по повышению сбалансированности бюджета методами бюджетного менеджмента .....	71
Заключение .....	77
Список использованных источников .....	82
Приложения А-И .....	91-101

## ВВЕДЕНИЕ

Достижение сбалансированности социально-экономического и гуманитарного развития муниципальных образований в Российской Федерации, обеспечение надлежащего уровня функционирования учреждений образования, медицинского обеспечения, жилищно-коммунального и транспортного хозяйства требует решения ряда проблем, среди которых главное место занимает проблема формирования и исполнения местных бюджетов. Реализация как собственных, так и делегированных полномочий требует увеличения объемов финансовых ресурсов, аккумулируемых на местном уровне и соблюдения одного из важнейших принципов - сбалансированности бюджета.

Значительная часть местных бюджетов имеет дотационный характер и сбалансированными могут считаться лишь условно, несмотря на формальное выполнение условия равенства доходной и расходной частей. Очевидно, что такое положение дел свидетельствует о неэффективности реализации бюджетной политики в РФ на муниципальном уровне и требует выработки новых подходов к обеспечению сбалансированности местных бюджетов - как путем оптимизации отношений в бюджетной системе, так и посредством мобилизации ресурсов в состав фондов местных бюджетов.

Мировая финансовая наука накопила достаточный потенциал научных результатов по управлению местными бюджетами.

Несмотря на достаточно большое количество научных исследований по проблемам местных бюджетов, вопрос обеспечения баланса при их формировании и реализации остается открытым и требует дополнительного теоретического обоснования. Важной научной задачей выступает формирование научно-методического обеспечения определения источников и механизмов балансировки бюджета в конкретном муниципальном образовании. Указанные обстоятельства обуславливают актуальность и практическую значимость темы исследования.

Целью диссертации является обоснование методических подходов и научно-практических рекомендаций по обеспечению сбалансированности местных бюджетов.

Для достижения цели поставлены следующие задачи:

- рассмотреть сбалансированность местного бюджета как условия развития муниципального образования;
- изучить существующие методические подходы к оценке сбалансированности местных бюджетов бюджетной системы РФ;
- исследовать зарубежную практику обеспечения сбалансированности местных бюджетов;
- проанализировать практику управления сбалансированностью местного бюджета в муниципальном образовании на примере Рыбинском районе Красноярского края;
- разработать методику оценки сбалансированности бюджета муниципального образования;
- обосновать предложения по управлению сбалансированностью бюджета средствами бюджетного менеджмента.

Объектом исследования является сбалансированность местного бюджета муниципального образования.

Предмет исследования - методические основы и научно-практические рекомендации по совершенствованию механизма обеспечения сбалансированности местного бюджета.

Для решения задач диссертации был использован ряд методов научного исследования: структурно-функциональный метод и системный подход; абстрактно-логический метод; статистический анализ и ситуационный подход; стратегический и факторный анализ.

В диссертационном исследовании содержатся элементы научной новизны, которые заключаются в определении теоретико-методических подходов и обосновании научно-методических рекомендаций по обеспечению сбалансированности местных бюджетов муниципальных образований РФ.

Основные научные результаты, характеризующие новизну исследования, заключаются в том, что разработана методика количественной оценки сбалансированности бюджета муниципального образования, которая апробирована на примере бюджета Рыбинского муниципального района Красноярского края.

Практическая ценность диссертационной работы заключается в том, что разработанные методические подходы к оценке сбалансированности муниципального бюджета могут быть использованы для повышения эффективности управления бюджетной системой муниципального образования.

Методические и практические рекомендации могут быть использованы в управлении бюджетным процессом на уровне муниципального образования.

Отдельные положения и разработки, содержащиеся в диссертационной работе, переданы в Администрацию Рыбинского района Красноярского края; докладывались на Всероссийской конференции молодых ученых, аспирантов, магистрантов и студентов в апреле 2017 года.

Диссертационная работа состоит из трех глав, включает 79 страниц текста, 6 таблиц и 8 рисунков, списка правовых и научных источников, 9 приложений.

# **1 Теоретические и правовые аспекты сбалансированности местных бюджетов бюджетной системы РФ**

## **1.1 Сбалансированность бюджета как условие развития муниципального образования**

Важным компонентом экономической основы местного самоуправления являются средства местного бюджета. Бюджет муниципального образования есть форма образования и расходования денежных единиц в расчете на финансовый год. В целом за счёт средств местных бюджетов осуществляется финансовое стабильное обеспечение функциональности местного самоуправления. Основные начала утверждения, исполнения местных бюджетов, их доходы и расходы определены в Конституции РФ, Бюджетном [3] (далее БК РФ) и Налоговом кодексах [4] (далее НК РФ) Российской Федерации и иных нормативных правовых актах. Как известно, местные бюджеты входят в единую систему бюджетов Российской Федерации [11].

Местные бюджеты, а именно бюджеты муниципальных районов, городских округов и бюджеты поселений является последним звеном бюджетной системы России. Местные бюджеты являются экономической и финансовой базой местного самоуправления. Эта идея становится особенно актуальной, принимая во внимание тот факт, что основная доля национального дохода оседает именно в муниципальных образованиях.

Муниципальный уровень обеспечивает решение наиболее острых, текущих проблем, связанных с ежедневно возникающими вопросами жизнеобеспечения граждан, поэтому бюджетная обеспеченность муниципальных образований является одним из важнейших условий максимальной реализации муниципальными органами власти своих полномочий.

Принимая во внимание принцип самостоятельности бюджетов, становится очевидным, что органы местного самоуправления должны самостоятельно обеспечивать бюджетный процесс на своей территории.

Самым высшим нормативным документом в регламентации бюджетных прав и обязанностей субъектов РФ является Конституция РФ [1] 1993 г., определившая правовой статус субъектов РФ, равноправных во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, и наделившая их «финансовой самостоятельностью», которая обеспечивается, в частности, правом субъекта РФ принимать свой бюджет, иметь собственные доходные источники, определять направления их расходования и осуществлять заимствования.

Для бюджетной системы РФ характерны, в отличие от германской модели, три урегулированных федеральными актами уровни взаимодействия: федеральный, региональный и местный уровни публичной власти. Отличает ее также отсутствие конституционно определенной основы, в российской Конституции нет развернутых положений, образующих, как это имеет место в Германии, «финансовую конституцию». В германской модели бюджетного выравнивания основная задача заключается в определении соотношения финансовых полномочий Федерации и земель, в уравнивании «бедных» и «богатых» земель; отношения же между землями и местными общинами регулируются самими землями. В России обеспечение бюджетных прав муниципальных образований - задача Федерации. Такое положение закреплено в Конституции РФ (статья 132) и продиктовано в том числе необходимостью сдерживания субъектов Федерации в желании перетянуть на себя все полномочия по финансовому регулированию отношений в системе местного самоуправления. Поэтому источники доходов местных бюджетов утверждены на федеральном уровне, как и исчерпывающим образом определены допустимые расходы. Только для таких специфических субъектов РФ, как города федерального значения, действует исключение из жесткой структуры распределения источников доходов местных бюджетов, закрепленной в БК РФ (Статьи 8, 56, 57, 58, 61.1): все доходные источники на соответствующей территории города федерального значения признаются доходными источниками субъекта РФ [3]. Это бюджетное правило сопряжено с особенностями

организации местного самоуправления, закрепленными в статье 79 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2].

Скупость конституционного регулирования бюджетных отношений между Федерацией и ее субъектами предопределила особую значимость БК РФ, в нормах которого и закреплена структура распределенных источников доходов бюджетов и расходных обязательств, определены принципы и конкретные правила финансового выравнивания, которое в российском законодательстве именуется «выравниванием бюджетной обеспеченности».

Бюджет субъекта РФ формируется в соответствии с бюджетным законодательством РФ, основой которого является БК РФ.

Так БК РФ определяет общие принципы бюджетного законодательства РФ, организации и функционирования бюджетной системы, основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства. В частности, главы 20 «Основы составления проектов бюджетов» и 21 «Основы рассмотрения и утверждения бюджетов» определяют общие положения по бюджету, предельные сроки внесения проекта закона о бюджете на рассмотрение законодательного органа, документы и материалы, представляемые одновременно с проектом бюджета, порядок рассмотрения и утверждения проекта закона о бюджете [43].

Налоговый кодекс Российской Федерации также закрепляет специальные требования к содержанию законопроекта, которым устанавливается региональный налог: «Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации определяют следующие элементы налогообложения: налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов, если эти элементы налогообложения не установлены настоящим Кодексом. Иные элементы налогообложения устанавливаются настоящим Кодексом» [4]. Следовательно, если законопроект, устанавливающий региональный налог не отвечает указанным требованиям, то такой законопроект

не может быть принят к рассмотрению законодательным органом как несоответствующий федеральному законодательству.

Устав субъекта РФ определяет сроки представления проекта бюджета субъекта РФ на очередной финансовый год в законодательный орган субъекта РФ, а также необходимость публичных слушаний по проекту бюджета субъекта РФ на очередной финансовый год и проекту годового отчета об исполнении бюджета субъекта РФ.

Во всех субъектах РФ имеются законы «О бюджетном процессе в субъекте РФ», устанавливающие основы организации бюджетного процесса в субъекте РФ и определяющие порядок составления и рассмотрения проектов бюджета субъекта РФ, утверждения и исполнения бюджета субъекта РФ, а также осуществления контроля за их исполнением.

Публичные слушания по проекту закона субъекта РФ о бюджете в соответствии с Законом субъекта РФ проводятся до первого чтения проекта бюджета в законодательном органе субъекта РФ. Горожане имеют возможность дать предложения, еще до рассмотрения проекта закона законодательным органом субъекта РФ. Формы проведения публичных слушаний предполагают общественное обсуждение как на встречах с представителями законодательной и исполнительной власти субъекта РФ, так и посредством сети Интернет.

Нормативно-правовые акты субъекта РФ определяют порядок взаимодействия исполнительных органов государственной власти субъекта РФ и сроки составления проекта бюджета субъекта РФ.

Государственные программы стали основой формирования проекта бюджета субъекта РФ на период 3 лет.

Термин «местный бюджет» рассматривается как юридическая и экономическая категория. Как юридическая категория, местный бюджет - это нормативно-правовой акт, в форме решений представительных органов местного самоуправления. Как экономическая категория местный бюджет представляет собой систему экономических отношений по поводу формирования и

распределения централизованного фонда денежных средств, предназначенного для выполнения функций местных органов власти [45].

Сама система бюджетов РФ представляет собой совокупность федерального бюджета, бюджета субъектов РФ, местных бюджетов, а также бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Существует определённый состав местных бюджетов. В частности, включают бюджеты:

- 1) городских и сельских поселений;
- 2) муниципальных районов;
- 3) городских округов;
- 4) внутригородских муниципальных образований городов федерального значения.

Как и другие бюджеты, местный бюджет предусматривает наличие доходов и расходов. Доходы бюджета - денежные средства, которые поступают в безвозвратном и безвозмездном порядке в распоряжение местных органов власти.

В целом, местный бюджет составляется на 1 финансовый год, имеет доходную и расходную часть. К доходной части следует отнести налоговые и неналоговые доходы, безвозвратные перечисления. К основным налоговым доходам местного характера, на наш взгляд, принято относить:

- а) земельный налог;
- б) налог на имущество физических лиц;
- в) иные налоги.

В свою очередь к основным неналоговым доходам принято относить:

- 1) доходы от использования имущества, которое находится в муниципальной собственности;
- 2) доходы от платных услуг, которые в свою очередь оказываются учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления;
- 3) иные доходы неналогового характера. Безвозвратные перечисления отличаются своей спецификой [56].

Данная специфика, как нам кажется, проявляется в виде:

1) безвозмездных перечислений от физических и юридических лиц, международных организаций в виде пожертвований;

2) финансовой помощи из бюджетов иного уровня в форме субсидий.

Расходы местных бюджетов осуществляются в тех формах, которые предусмотрены Бюджетным кодексом РФ, под ними понимаются денежные средства, которые направлены на финансовое обеспечение органов местного самоуправления. Согласно статье 6 БК РФ, любое муниципальное образование имеет бюджетные обязательства, т.е. расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году. Расходная часть местных бюджетов по своей природе не однородна. Следует выделить основные, по нашему мнению, виды расходов:

1) расходы, связанные с решениями вопросов местного значения;

2) расходы, связанные с погашением долгов муниципального образования;

3) расходы на страхование муниципальных служащих, муниципальную собственность;

4) иные расходы, предусмотренные уставом муниципального образования.

На современном этапе система формирования доходной базы муниципальных бюджетов имеет три основных недостатка:

1. Наметившаяся тенденция к сосредоточению доходных и расходных полномочий в субъектах РФ, что ведет к уменьшению значимости и роли местного самоуправления;

2. Уменьшаются нормативы отчислений от федеральных налогов, в особенности, по бюджетообразующему - налогу на доходы физических лиц (далее НДФЛ). Так, если до 2015 года в бюджеты регионов зачислялось 80% от поступлений НДФЛ, а в местные бюджеты в совокупности 20%, то сегодня этот норматив снижен до 15%.

3. Возрастает зависимость муниципальных образований от финансовой помощи, поступающей из вышестоящих бюджетов. В этой связи развитие муниципальных образований напрямую зависит от социально-экономического

развития региона, а принимая во внимание затянувшийся социально-экономический кризис, это будет означать постепенное обнищание доходной базы местных бюджетов по причине недостаточных поступлений в виде межбюджетных трансфертов [57].

Данные факты свидетельствуют о том, что необходим активный поиск путей увеличения финансовой самостоятельности местных бюджетов, иначе в долгосрочной перспективе может быть поставлен вопрос о целесообразности местного самоуправления в России.

В том, что уменьшаются налоговые неналоговые доходы местных бюджетов виновно не только действующее законодательство, закрепляющее нормативы отчислений от налоговых и неналоговых поступлений, но также и сами органы самоуправления. В муниципальных образованиях, особенно в мелких городских и сельских поселениях отсутствует, выстроенная на должной уровне, система налогового администрирования, как следствие, в таких муниципальных образованиях наблюдается низкая собираемость даже тех налогов, которые являются частью доходной базы муниципальных бюджетов. Кроме того, не на должном уровне выстроена система финансового контроля, вследствие чего происходит перерасход бюджетных средств, а также использование бюджетных средств не по целевому назначению. Все это, в конечном счете, влечет за собой снижение финансовой самостоятельности муниципальных образований. Как итог, местные бюджеты являются фундаментальной основой системы общественных финансов. Они представляют собой финансовую основу существования муниципальных образований [52]. В то же время местные бюджеты представляют собой весьма уязвимое и слабое звено в бюджетной системе России с позиции финансовой самостоятельности. Тот блок проблем, который существует в настоящее время в плане формирования доходов и осуществления расходов муниципальных образований нуждается в скорейшем осмыслении Правительством и региональными органами власти и принятии активных действий по повышению финансовой самостоятельности муниципальных образований.

Таким образом, местные бюджеты играют большую роль в реализации экономической и социальной политики государства. Величина и уровень сбалансированности местных бюджетов определяют перспективы в отношении социального и экономического развития территорий. Однако, большой удельный вес дотаций в доходах местных бюджетов ограничивают влияние местной власти на эти процессы, делают их слабо управляемыми [44].

Как отмечает А.Л. Лазутина, сбалансированным бюджет считается тогда, когда его доходы и расходы равны между собой или имеют максимально сближенные значения. Баланс в финансовой системе - это норма и к ней нужно стремиться [47]. Если случится так, что доходы бюджета превысят расходы, то это состояние будет называться профицитом. Речь будет идти о положительном сальдо. К сожалению, в реальности профицит встречается крайне редко. Чаще всего наблюдается дефицит - это превышение расходов над доходами. Борьба с дефицитом можно посредством увеличения прибыли или сокращения расходов бюджета.

Как считает Сульженко В.С., сбалансированность бюджетной системы представляет собой такое ее состояние, при котором сохраняются «основные пропорции и соотношения между ее сферами, звеньями и элементами» [65, С.17-25].

Принцип сбалансированности бюджета сформулирован в БК РФ и состоит в том, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, которые связаны с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов (ст. 33 БК РФ) [3].

Нами обобщены результаты системного исследования факторов, влияющих на бюджетную сбалансированность муниципального образования, сформирована совокупность параметров, ее определяющих (рисунок 1).

Важными факторами, влияющими на уровень сбалансированности бюджетов муниципальных образований, являются не вполне обоснованное

распределение налогово-бюджетных полномочий; закрепление расходных обязательств, которые не обеспечены доходами; низкий уровень разработки и реализации налогово-бюджетной политики, слабо ориентированной на увеличение налогового потенциала муниципальных районов. Развитие любых федеративных государств основано на принятии решений по вопросу об уровне децентрализации бюджетных средств. При этом вопросы централизации и децентрализации, сами по себе, не могут быть самоцелью, а обеспечивают решение актуальных государственных и муниципальных задач.

Несбалансированность местных бюджетах выражена через их дефицит.

Дефицит бюджета может быть связан с разными причинами. Бывают случаи, когда власти специально стимулируют дефицит, чтобы увеличить спрос потребителей на товары. При этом государство, либо снижает налоги, либо создает новые рабочие места. Подобное отрицательное сальдо принято называть структурным [72]. Также различают циклический дефицит. Он связан с массовым снижением производства, которое бывает в кризис. Дефицит бывает активным и пассивным. Активный вид - это когда затраты превышают прибыль, а пассивный вид - снижение налоговых отчислений, которые ведут к упадку экономики страны.

В связи с вышеуказанным существуют риски несбалансированности бюджетов субъектов РФ и бюджетной системы в целом. 1 марта 2016 г. был утвержден План действий Правительства Российской Федерации, направленный на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2016 г., согласно которому в целях обеспечения сбалансированности и сокращения уровня долговой нагрузки консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации дополнительно будет выделено из федерального бюджета бюджетных кредитов бюджетам субъектов в объеме 310 млрд. руб.

Внутренние факторы			Бюджетная сбалансированность муниципального образования	Внешние факторы		
Потенциал сбора налоговых и неналоговых доходов	Полнота сбора налогов и получения неналоговых доходов	Достоверное определение параметров бюджета		Распределение налоговых доходов между уровнями бюджетов	Перераспределение доходов между уровнями бюджетов	Определение объема расходных полномочий местной власти
Налоговая политика местной власти	Качество работы налоговых органов	Качество бюджетного планирования, его методическое обеспечение		Налоговая политика РФ	Механизм выделения межбюджетных трансфертов	Законодательное определение вопросов местного значения
Стимулирование экономического развития	Стимулирование налоговых органов	Квалификация планово-бюджетных работников		Налоговая политика субъекта РФ	Совершенствование межбюджетных отношений	
Развитие малого и среднего бизнеса	Создание позитивного отношения к налоговым обязательствам	Получение достоверной информации, необходимой для разработки бюджета		Бюджетная политика РФ	Принятие и реализация целевых программ местного развития	Определение государственных полномочий местной власти
Привлечение ресурсов в экономику территории (инвестиций, инноваций и др.)	Эффективное использование муниципально-го имущества и развитие платных услуг	Концентрация ресурсов на приоритетных направлениях		Бюджетная политика субъекта РФ		
Экономическое развитие территории						

Рисунок 1 - Система факторов, определяющих бюджетную сбалансированность муниципального образования [33]

При этом, в соответствии с Рекомендациями по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики, утвержденными Минфином России [64], выделены следующие риски. Риск рефинансирования - вероятность того, что заемщик не сможет осуществить на приемлемых условиях новые заимствования для погашения накопленного долга и в результате будет вынужден использовать доходы бюджета для исполнения долговых обязательств. Процентный риск - вероятность увеличения суммы расходов бюджета субъекта на обслуживание долга вследствие увеличения процентных ставок. Валютный риск - вероятность повышения стоимости обслуживания долга из-за изменения валютного курса рубля. Такая ситуация возникает там и тогда, где и когда у субъекта имеются долговые обязательства, номинированные в иностранной валюте (или индексируемые к иностранной

валюте). Операционный риск - вероятность возникновения потерь (убытков) и (или) дополнительных затрат из-за несоответствия лучшим практикам установленных субъектами порядков и процедур совершения заемных/долговых операций и других сделок, а также нарушения сотрудниками бюджетного законодательства, иных правил управления госдолгом, включая некомпетентность или ошибки персонала, сбоев или отказа используемых управляющим госдолгом учетно-расчетных, информационных и иных систем.

Все субъекты РФ в отношении проводимых операций по управлению государственным долгом должны соблюдать следующие основные требования, установленные БК РФ. Дефицит местного бюджета не должен превышать 10 процентов утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. Для муниципального образования, где доля межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 70 процентов объема собственных доходов, дефицит бюджета не должен превышать 5 процентов утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений [57]. Превышение по данным годового отчета об исполнении местного бюджета установленных ограничений размера дефицита является бюджетным нарушением и влечет применение предусмотренных БК РФ мер принуждения.

При принятии муниципального бюджета с дефицитом обязательно утверждаются источники финансирования дефицита бюджета. Такие источники делятся на источники внутреннего и внешнего финансирования дефицита. При этом, для муниципальных бюджетов источники внешнего финансирования дефицитов бюджетов не предусмотрены.

В состав источников внутреннего финансирования дефицита местных бюджетов включаются:

- разница между средствами, поступившими от размещения муниципальных ценных бумаг в валюте РФ и средствами, направленными на их погашение;

- разница между полученными и погашенными в валюте РФ кредитами кредитных организаций;

- разница между полученными и погашенными в валюте Российской Федерации бюджетными кредитами, предоставленными другими бюджетами

- изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета в течение соответствующего финансового года;

- иные источники внутреннего (внешнего) финансирования дефицита.

К иным источникам относят:

- поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале в валюте РФ;

- курсовая разница по средствам бюджета;

- объем средств, направляемых на исполнение муниципальных гарантий;

- объем средств, направляемых на погашение иных долговых обязательств в валюте РФ;

- разница между средствами, полученными от возврата предоставленных из бюджета другим бюджетам бюджетных кредитов, и суммой предоставленных из бюджета другим бюджетам бюджетных кредитов в валюте Российской Федерации [25].

## **1.2 Методические подходы к оценке сбалансированности местных бюджетов бюджетной системы РФ**

Существуют множество методик определения устойчивости бюджета (составляющей которой является анализ сбалансированности бюджета), в каждой из которых предложены свои группы показателей.

Сравнительный анализ показателей и методик оценки устойчивости бюджета приведен в таблице 1.

В российской экономической литературе впервые понятие финансовой устойчивости бюджетов ввел академик Г.Б. Поляк. По мнению профессора, понятие устойчивости бюджета аналогично понятию финансовой устойчивости хозяйствующего субъекта: обе концепции основаны на общих принципах - полного покрытия текущих расходов, эффективности и экономии расходования средств, обязательств инвестиции, страхования непредвиденных расходов и рисков.

Однако они отличаются по своему характеру, содержанию аналогичных принципов, факторам, влияющим на значение устойчивости, и т. д. Также ученому и группе соавторов принадлежит одна из основополагающих методик определения устойчивости бюджета в российской экономике. Однако при всех очевидных достоинствах данной методики имеются и недостатки, которые не позволяют использовать ее при анализе муниципальных бюджетов [34].

Методика Е. В. Боровиковой [18] дает возможность оценить состояние федерального бюджета государства. Не все предложенные в ней показатели можно использовать для анализа местных бюджетов, так как она не позволяет в полной мере оценить их специфические особенности.

Методика Н.И. Яшиной является практически единственной, которая позволяет оценить состояние местных бюджетов, но оцениваются они не самостоятельно, а в составе консолидированных бюджетов субъектов. Методика С.Н. Макаровой позволяет анализировать расходы бюджетов, сформированные на основе программно-целевых принципов, но не дает возможности комплексно оценить состояние бюджета [73].

Таблица 1 - Сравнительный анализ показателей и методик оценки устойчивости бюджета

Система показателей устойчивости бюджета (К - обозначение коэффициентов)	Методики оценки устойчивости бюджета			
	Методика Поляка Г.В. [22]	Методика Иванова В.В. [34]	Методика Едроновой В.Н. [31]	Методика Сумской Т.В. [66]
К общего покрытия расходов бюджета; К покрытия дефицита; К наличия доп.средств; К собственной сбалансированности бюджета; К равномерности расходования средств; К фин. независимости; К налоговой независимости; К чистой налоговой независимости; К общей и прямой финансовой зависимости; К качества финансовой помощи; К текущих расходов; К инвест. активности; К относительной стоимости содержания органов власти; К социальной ориентированности бюджета; К общей и совокупной устойчивости; К общей долговой зависимости; К долговой нагрузки; К предела обслуживания долга; К долговой нагрузки на одного жителя.	- сумма минимальных расходов бюджета; - размер собственных доходов; - размер регулирующих доходов; - дополнительные источники, ослабевающие бюджетную напряженность.	- соотношение возобновляемых доходов и совокупных доходов; - соотношение собственных и совокупных доходов; - соотношение налогов и возобновляемых доходов; - соотношение поступлений от продажи активов и всех доходов; - соотношения текущих и совокупных расходов, - соотношение расходов на бюджетные организации и совокупных расходов; - соотношение суммы предоставленных кредитов предприятиям и всех расходов.	- относительные показатели дефицита; - доля заемных средств; - доля расходов на обслуживание государственного долга; - К автономии региона; - доля налоговых доходов в расходах бюджета; - К исполнения бюджета субъекта; - среднегодовые темпы роста доходов; - среднегодовые темпы роста соотношения доходов и расходов.	К соотношения безвозмездных перечислений и доходов; К бюджетной результативности и территорий; К бюджетной задолженности; К бюджетного покрытия; К бюджетной обеспеченности населения.

Для нас была интересна система показателей, разработанная Н.Ю. Коротинной (таблица 2).

Таблица 2 - Показатели сбалансированности местного бюджета

Показатель	Нормативное значение
------------	----------------------

Коэффициент общего покрытия расходов муниципального бюджета	>1
Коэффициент покрытия дефицита муниципального бюджета	≤ 0,10 (п.3 ст. 93.1 Бюджетного кодекса РФ)
Коэффициент наличия дополнительных средств бюджета	–
Коэффициент собственной сбалансированности местного бюджета	–
Коэффициент равномерности расходов бюджетных средств в течение года	≈ 0,25
	≈ 0,083

Автор выделяет пять основных групп показателей [46].

В данную методику входят: коэффициент общего покрытия расходов, коэффициент покрытия дефицита муниципального бюджета, коэффициент наличия дополнительных средств местного бюджета, коэффициент собственной сбалансированности местного бюджета, коэффициент равномерности расходования бюджетных средств в течение года.

Коэффициент общего покрытия расходов бюджета субъекта - показатель, характеризующий степень покрытия общей суммы расходов всеми доходами местного бюджета:

$$K \text{ общего покрытия} = \text{Доходы} / \text{Расходы} \quad (1.1)$$

При расчете не учитываются источники финансирования дефицита бюджета, что позволяет оценить сбалансированность без привлечения заемных средств. В случае, когда значение данного коэффициента близко к единице, риск возникновения проблемы финансового обеспечения расходов незначителен.

Коэффициент покрытия дефицита бюджета показывает степень покрытия дефицита регионального бюджета источниками доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений;

$$K \text{ покрытия дефицита} = \text{Дефицит} / \text{Доходы без безвозмездных поступлений} \quad (1.2)$$

Для субъектов Российской Федерации данный показатель не должен превышать 15 % (0,15).

Коэффициент наличия дополнительных средств бюджета - доля профицита бюджета в его расходах;

$$K \text{ дополнительных средств} = \text{Профицит} / \text{Расходы} \quad (1.3)$$

Для расчета показателя можно использовать как плановые, так и фактически исполненные показатели бюджета.

Коэффициент собственной сбалансированности бюджета - показатель, характеризующий степень покрытия общей суммы расходов бюджета на реализацию собственных полномочий доходами без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений;

$$K \text{ собственной сбалансированности} = \text{Доходы безвозмездные поступления} / \text{Расходы} \quad (1.4)$$

Коэффициент равномерности расходования бюджетных средств в течение года находится как отношение кассовых расходов бюджета в 4-м квартале текущего года к годовым итогам кассового исполнения бюджета:

$$K \text{ равномерности расходования средств} = \text{Кассовые расходы за 4-ый квартал} / \text{Кассовые расходы за год} \quad (1.5)$$

О неравномерности расходования бюджетных средств свидетельствует значение коэффициента свыше 0,25 (рассчитанного на основе квартальных данных); свыше 0,083 (рассчитанного на основе ежемесячных данных).

То есть можно отметить, что утвержденной методики анализа сбалансированности местного бюджета не существует, разные авторы предлагают свои расчеты.

В связи с тем, что в настоящее время существует проблема отсутствия унифицированной методики определения сбалансированности местного бюджета в целях повышения эффективности бюджетной системы, вопрос необходимости изучения и разработки новых методологических подходов к проведению такой оценки по муниципальным образованиям на основе специально разработанной системы показателей оценки сбалансированности бюджета.

Таким образом, необходимо в максимальной степени реализовать принцип бюджетирования, ориентированного на результат, на региональном и муниципальном уровнях с тем, чтобы, обеспечивая результативность бюджетных расходов, создать стимулы для увеличения собственного доходного потенциала.

Управление сбалансированностью должно осуществляться в условиях расширения бюджетной самостоятельности и ответственности местных органов власти в реализации реформы бюджетного процесса, направленной на повышение эффективности функционирования бюджетного сектора.

### **1.3 Анализ зарубежного опыта создания условий для сбалансированности местных бюджетов**

Формирование аналитической базы сравнительных исследований бюджетных систем выступает необходимым условием оценки опыта других стран в обеспечении действенных мер бюджетной политики по обеспечению сбалансированности местных бюджетов и определение направлений возможной адаптации такого опыта.

Международные организации (Международный валютный фонд, Организация экономического сотрудничества и развития) собирают необходимую информацию и формируют аналитические отчеты по данной проблематике. Вместе с тем, доступность статистической информации по вопросам государственных финансов отличается очень сильно, в частности, доступ к аналитике МВФ ограничен.

В развитых странах уровень доходов правительств за период 2006-2014 гг. составили от 44,4 до 46,7 % ВВП [37]. В группе так называемых стран с формирующимися рынками и стран со средним уровнем дохода, уровень перераспределения доходов через государственный бюджет является самым низким, изменяясь в периоде 2006-2014 гг. в диапазоне от 28 до 30% ВВП [37]. Стоит отметить, что в группе развитых стран самый высокий уровень

соотношения доходов сектора государственного управления и ВВП имеют Норвегия (56-57%), Дания (54-56%) и Финляндия (52-55%), а в первой десятке - исключительно члены ЕС. Низкие значения по группе развитых стран имеют Южная Корея (21-22%), Сингапур (21-22%) и Гонконг (19-23%) [37]. По данным 2014 г. пять стран из развитых (Дания, Финляндия, Норвегия, Франция, Бельгия, Австрия) имели уровень соотношения правительственных доходов с ВВП выше 50%, и только три (Корея, Сингапур, Гонконг) - менее 30%. Самый низкий уровень показателя среди европейских стран в 2014 г. отмечается в Швейцарии (31,3%) [68]. По соотношению налоговых поступлений центрального правительства и сектора государственного управления, низкий уровень имели Канада, Китай и Швейцария - 47, 48, 49% соответственно. Многие страны из разных географических регионов, разного государственного и разного размера имеют значение данного показателя близко к 100% [68].

В исследованиях Организации экономического сотрудничества и развития используется специальный термин «налоговая автономия», который охватывает различные аспекты свободы субнациональных органов власти свободно обращаться с собственными налогами. Он касается таких особенностей, как право местных органов власти ввести или отменить налог установить налоговые ставки, определить налоговую базу или предоставить налоговые льготы лицам и бизнеса, как резидентами определенных территорий. Поскольку во многих странах собственные налоги местных бюджетов является незначительными и существуют системы закрепления части государственных налогов по разным уровням бюджетов, то по сути вся система местных органов власти может договариваться (или для нее это будет предписанием со стороны центральных органов власти) о формуле распределения и особенности организации поступлений.

В таблице 3 приведена динамика доли налоговых доходов, приходящихся на субцентральный уровень государственного управления (регионы и местные общины) в странах ОЭСР за 2005-2011 гг.

Таблица 3 - Доля налоговых доходов в местные бюджеты, в странах ОЭСР с федеративным устройством [74]

Страна	Уровни управления	2005	2008	2011	Средний уровень	Изменение доли
Австралия	Всего	17,8	18,1	18,7	18,2	0,9
	Регионы	14,9	14,9	15,3	15,1	0,4
	Муниципалитеты	2,9	3,2	3,4	3,2	0,5
Австрия	Всего	4,9	4,7	4,8	4,8	0,0
	Регионы	1,6	1,6	1,6	1,6	0,0
	Муниципалитеты	3,3	3,2	3,2	3,2	0,0
Бельгия	Всего	9,8	9,6	10,4	9,9	0,5
	Регионы	5,1	5,1	5,3	5,1	0,3
	Муниципалитеты	4,8	4,5	5,0	4,8	0,3
Канада	Всего	47,2	48,2	49,4	48,2	2,2
	Регионы	37,9	38,7	39,7	38,8	1,7
	Муниципалитеты	9,2	9,5	9,7	9,5	0,5
ФРГ	Всего	29,2	31,4	29,3	30,0	0,1
	Регионы	21,4	22,9	21,3	21,9	-0,2
	Муниципалитеты	7,8	8,5	8,0	8,1	0,3
Италия	Всего	16,6	16,1	15,9	16,2	-0,7
	Регионы	11,3	12,3	11,7	11,8	0,4
	Муниципалитеты	5,3	3,8	4,2	4,5	-1,1
Испания	Всего	30,5	31,6	32,7	31,6	2,2
	Регионы	21,8	22,4	23,1	22,4	1,3
	Муниципалитеты	8,7	9,2	9,6	9,2	0,9
Швейцария	Всего	40,6	39,6	39,4	39,8	-1,2
	Регионы	24,8	24,3	24,2	24,4	-0,6
	Муниципалитеты	15,8	15,3	15,2	15,4	-0,6
США	Всего	34,3	35,7	36,8	35,6	2,5
	Регионы	20,1	20,6	20,9	20,5	0,8
	Муниципалитеты	14,2	15,0	15,9	15,1	1,7
Мексика	Всего	3,2	3,0	3,6	3,2	0,4
	Регионы	2,1	1,9	2,5	2,2	0,4
	Муниципалитеты	1,1	1,1	1,1	1,1	0,0
В данной таблице отдельные страны с учетом значимости региональных бюджетов рассматриваются как фискально федеративные с точки зрения ОЭСР						

Среди федеративных стран самый высокий уровень налоговых поступлений, которые находят в местные бюджеты, имеет Канада - в среднем 48,2%, причем в период 2005-2011 гг. эта доля увеличилась на 2,2 процентных пункта. Наименьший уровень среди федеративных стран имела Мексика - в среднем 3,2%.

Среди стран с низким уровнем доли налоговых поступлений, распределенных в местные бюджеты, находятся Австрия и Бельгия. Стоит отметить, что несмотря на тенденции децентрализации в развитых странах, в частности в Италии и Швейцарии доля налоговых доходов, приходящихся на местные бюджеты, сокращается, причем в основном за счет локальных бюджетов.

Среди унитарных стран ОЭСР самый высокий средний уровень налоговых доходов, направляемых в местные бюджеты наблюдается в Швеции, Дании и Японии (в среднем 34,2%; 28,2% и 26,2% соответственно), самый низкий - в Словакии, Греции и Чехии (2,7%; 1,9% и 1,1% соответственно). Отмечается почти повсеместная тенденция к сокращению данного показателя по всем унитарными странам.

Распределение правительственных расходов по уровням управления в странах также отличается по уровням управления, в частности, доля бюджетных расходов центральных органов власти в странах с унитарной формой устройства намного выше, чем в странах с федеративным. Среди федеративных стран среднее значение данного показателя наблюдается в Канаде (34,2%), а самый высокий - в Австрии (69,0%), среди стран с унитарным государственным устройством низкое значение имеет Дания (39,3%), высокое - Греция (93,2%).

По динамике соотношения поступлений государственного бюджета с ВВП федеративные страны ОЭСР могут быть разделены на 3 группы: с высоким уровнем (Австрия, Бельгия), с низким уровнем (Швейцария, Мексика и США), со средним уровнем (остальные). Среднее значение данного показателя за анализируемый период по всем федеральным странам составило 27,2%.

Высокий уровень этого показателя среди унитарных стран ОЭСР имеет Норвегия (в среднем 48,4%), самый низкий - Исландия (31,6%).

Следует сказать, что средние значения соотношения поступлений государственного бюджета с ВВП в федеративных странах в среднем на 10% меньше, чем в унитарных. Вместе с тем, для вывода о наличии различий необходимо проанализировать соотношение поступлений в местные бюджеты с

ВВП. По данному показателю среди федеративных стран ОЭСР самый высокий показатель имеет Канада (в среднем 53,7%), самый низкий - Австрия (10,1%). В целом только треть доходов сводного бюджета приходится на местные бюджеты (сумма бюджетов регионов и местных общин). Среди унитарных стран ОЭСР можно выделить три группы по показателю доли местных бюджетов в доходах сводного бюджета. Наибольшая доля на расходы в государственном бюджете отмечается в Австрии и Бельгии - федеративных странах, в которых поступления в бюджет является неестественно централизованными.

В среднем, через межбюджетные трансферты в федеративных странах перераспределяется около 6% ВВП. Среди стран унитарного типа значительный объем ВВП через государственный бюджет в форме трансфертов местным бюджетам перераспределяется в Дании (в среднем соотношение объема трансфертов и ВВП составило 17,5%, с наличием явно выраженной восходящей тенденции). С другой стороны, низкий уровень перераспределения ВВП через межбюджетные трансферты из государственного бюджета отмечается в Исландии (1,3% в среднем). Явная тенденция к сокращению доли межбюджетных трансфертов из государственного бюджета в ВВП отмечается в Ирландии (с 10,5% в 2003г. До 1,7% в 2014 г.) [73].

В целом, что в организации стран ОЭСР можно отметить как типичные варианты бюджетного устройства:

1) в федеративных странах доля местных бюджетов в доходах является значительным, доля перераспределения ВВП через трансферты из государственных в местные бюджеты низкая, а значит налицо закрепления доходов за местными бюджетами, что, с одной стороны, упрощает реализацию бюджетной политики и стимулирует местный во власть к реализации политики социально-экономического развития через создание благоприятных условий для ведения бизнеса и проживания граждан;

2) в унитарных странах доля местных бюджетов в доходах незначительна, доля перераспределения ВВП через трансферты из государственных в местные

бюджеты является высокой или низкой (варианты незакрепленности и закрепленности источников доходов);

3) смешанные варианты, когда или в унитарных странах доля местных бюджетов в доходах сводного бюджета высока (значительная финансовая децентрализация при значительных объемах полномочий местной власти);

4) в федеративных странах доля местных бюджетов в доходах сводного бюджета низкая (значительная финансовая централизация при незначительном объеме полномочий местной власти);

5) в унитарных странах доля перераспределения ВВП через трансферты из государственного бюджета в местный низкая (незначительная доля полномочий местной власти на фоне финансового централизации).

В контексте рассмотрения проблем обеспечения сбалансированности местного бюджета, целесообразно проанализировать опыт ЕС.

За последние два десятилетия финансовые системы стран ЕС пережили глубокие изменения:

- важность традиционного посредничества банковских учреждений в депозитных и кредитных операциях несколько уменьшилась, в то время как роль риск-менеджмента значительно возросла;

- рынки капитала прошли стадию активного развития, появилось много финансовых нововведений, и в то же время наблюдается существенный сдвиг в сторону институционального управления сбережениями;

- национальные и международные границы, которые ограничивают географию торговли в сфере финансовых услуг в Европе более не является преградой;

- происходила определенная гармонизация налогового пространства ЕС, прежде всего, по НДС, а именно: исключение любых видов налоговой дискриминации между резидентами и нерезидентами государств-членов и устранения принципиальных различий в налоговом законодательстве.

Вместе с тем, финансовые системы стран Европы остаются достаточно разрозненными. Главной причиной этого стало то, что налоговая конвергенция

в пределах Европейского Союза происходит достаточно медленно, что связано как с объективными, так и субъективными причинами.

К первым относятся расширение ЕС, подорожание таких основных биржевых товаров, как нефть и драгоценные металлы. Кроме того, существуют национальные особенности в фискальной области каждой из стран, которые сложились исторически: если прямые налоги в Нидерландах и Люксембурге, то косвенные - во Франции, Греции и Испании. Зато государства-аутсайдеры ЕС пытаются решить социально-экономические проблемы за счет поступлений из структурных фондов и Фонда сплочения ЕС и попытке избежать соблюдения установленных законодательством Союза требований, прежде всего нормативов имеющегося дефицита государственного бюджета и государственного долга. Особенно ощутимым обострение этих противоречий стало, когда количество государств-реципиентов возросло с 4 до 16, а соотношение «плата в консолидированный бюджет» - «поступления из консолидированного бюджета» в государствах-лидерах достигло пропорции 2,5: 1, что существенно уменьшает деловую активность в них, вызывает отток инвестиций, повышая тем самым уровень безработицы. Нивелировать эти противоречия призваны налоговые реформы, а процесс конвергенции национальных финансовых систем позволит максимально приблизиться к более эффективному распределению результатов труда стран данного интеграционной группировки. С точки зрения гармонизации налогообложения, как предпосылки формирования гомогенной финансовой среды в ЕС, следует подчеркнуть, что в Союзе реализуется принцип признания суверенитета государств-членов на взимание налогов на собственной территории и формирования собственных бюджетов. Договор о ЕС касается сферы налогообложения только в объеме, который необходим для функционирования Единого рынка. Прямое налогообложение также отличается многообразием ставок. При этом, четко отслеживаются определенные тенденции гармонизации прямого налогообложения: существенное сокращение ставок налога на прибыль корпораций при одновременном росте ставок подоходного

налога. Исключение составляют новые члены ЕС (2004, 2007), в которых отмечается сокращение ставок по обоим налогам.

Эти тенденции выражают политику привлечения инвестиций налоговыми методами, переориентацию налогообложения с доходов от капитала на личные доходы. С технической точки зрения, налог с доходов граждан характеризуется легкостью его администрирования при условии высокой платежной дисциплины и эффективной системы контроля за достоверностью и полнотой декларирования доходов граждан. В странах ЕС-27 поступления данного налога в среднем составляют 8,1% ВВП, хотя в рамках региона этот показатель ощутимо колеблется от 2,8% в Словакии до 25,3% в Дании. Ставки налогов тоже варьируются от 15% в Латвии до 53,7% в Бельгии. Интересно, что в регионах с эффективными налоговыми системами - Западной Европе и США - персональный налог имеет тенденцию к прогрессивности, тогда как в новых членах ЕС преимущественно применяется плоская шкала.

Создание в 1992г. ЕС определило новые приоритеты финансовой политики стран-членов, в частности:

- сдерживание увеличения государственных расходов, уменьшение налоговой нагрузки;
- перенаправления государственных расходов на инвестиции в инфраструктуру;
- развитие человеческого капитала;
- повышение эффективности государственных услуг;
- обеспечение мероприятий для того, чтобы сокращение общего налогового бремени не создавало предпосылок для роста дефицита государственного бюджета.

Было также определено, что политические меры, которые способствуют росту занятости и стабильности в зоне евро, должны содержать обязательства по бюджетной политике.

Рассмотренный опыт зарубежных стран свидетельствует о необходимости приложения значительных усилий и осуществления качественной научной

аргументации при решении задачи обеспечения сбалансированности местного бюджета.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1 Конституция Российской Федерации: офиц. текст. - Москва: Маркетинг, 2001. - 39 с.

2 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 01.03.2018 г.).

3 Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 17 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (дата обращения: 13.05.2018).

3 Налоговый кодекс РФ [Электронный ресурс]: федер. закон Российской Федерации от 16 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19671/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/) (дата обращения: 13.05.2018).

4 Аветисян, И. А. Бюджетный менеджмент: сущность, история и проблемы совершенствования в современной России / И. А. Аветисян // Проблемы развития территории. - 2016. - № 2 (82). - С. 137-151.

5 Аветисян, И. А. Бюджетный процесс как инструмент управления государственными и муниципальными финансами / И. А. Аветисян // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2012. - № 1 (19). - С. 121-135.

6 Аветисян, И. А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения в Российской Федерации / И. А. Аветисян // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2011. - № 1 (13). - С.115-131.

7 Аветисян, И. А. Проблемы повышения эффективности государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации / И. А. Аветисян // Проблемы развития территории. - 2015. - № 2 (76). - С. 120-134.

8 Аветисян, И. А. Управление бюджетным процессом в Российской Федерации как главное звено бюджетного менеджмента [Электронный ресурс] / И. А. Аветисян // Вопросы территориального развития. - 2017. - 2 (37). - Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/2201> (дата обращения: 01.04.2018).

9 Агаян, Ш. А. Актуальные проблемы формирования доходной части муниципальных бюджетов [Электронный ресурс] / Ш. А. Агаян, С. Г. Мурадова, Е. В. Пирская // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. - 2014. - № 3. - Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs63-632014/item/2831-2014-03-29-09-20-20> (дата обращения: 23.06.2016).

10 Аминов, И. Р. Органы государственной власти и местное самоуправление: проблемы и перспективы взаимодействия // Вестник Уфимского юридического института МВД России. - 2016. - № 1 (71). - С. 25-29.

11 Аналитический доклад «Анализ влияния реформы местного самоуправления и реформы межбюджетных отношений на финансовое состояние муниципальных образований Российской Федерации» [Электронный ресурс] / В. Э. Григоров, Д. В. Жигалов, Л. В. Перцов (под общ. ред. Н. Б. Косаревой и А. С. Пузанова). - Москва, 2008. - Режим доступа: <http://ecsosman.hse.ru> (дата обращения: 01.04.2018).

12 Бабич, А. М. Государственные и муниципальные финансы / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова. - Москва: Финансы, ЮНИТИ, 2009. - 356с.

13 База данных показателей муниципальных образований [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst65/DbInet.cgi> (дата обращения: 21.04.2018).

14 Базарова, В. С. Собственные доходы местных бюджетов как важный элемент самостоятельности местного самоуправления / В. С. Базарова, Б. В. Жамбалов // Вестник Бурятского государственного университета. - 2015. - № 2-2. - С.206-210.

15 Балашова, Е. С. Проблемы управления муниципальными финансами / В. С. Балашова // Международный научно-исследовательский журнал. - 2016. - № 4. - С. 8-9.

16 Белоножко, М. Л. Государственные и муниципальные финансы: учебник / М. Л. Белоножко, А. Л. Скифская. - С.-Петербург: ИЦ «Интермедия», 2014. - 208 с.

17 Боровикова, Е.В. Методика оценки эффективности системы бюджетирования в субъектах Российской Федерации / Е. В. Боровикова // London Review of Education and Science.- London: Imperial College Press. - 2017. - С. 158-171.

18 Бурцев, В. В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации: Теория и практика / В. В. Бурцев - Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2002. - 138 с.

19 Бушмин, Е. В. Государственные и муниципальные доходы как составная часть бюджетной системы Российской Федерации / Е. В. Бушмин. - Москва: РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2012. - 516 с.

20 Бюджетная классификация Российской Федерации для составления бюджетов всех уровней начиная с бюджетов на 2005 год: Указания о порядке применения Бюджетной классификации РФ. - Москва: КНОРУС, 2005. - 160 с.

21 Бюджетная система Российской Федерации: учебник/ Д. В. Дементьев. - Москва: КНОРУС, 2016. - 332 с.

22 Васильева, Н. В. Доходы местных бюджетов как залог финансовой самостоятельности местного самоуправления: правовой аспект / Н. В. Васильева // Известия Иркутской государственной экономической академии. - 2015. - №1. - С. 117-125.

23 Гарафиева, М. Ю. Финансовая самостоятельность как залог развития муниципального финансового хозяйства (на примере г. Казань) / М. Ю. Гарафиева // Вестник экономики, права и социологии. - 2015. - № 2. - С. 11-14.

24 Гирло, О. С. Подходы к определению и анализу финансовой устойчивости бюджетов муниципальных образований // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2017. - № 1-1. - С. 106-108.

25 Глубокий, М. И. Проблемы управления муниципальными финансами / М. И. Глубокий // Экономика, педагогика и право. - 2017. - № 2. - С. 8.

26 Гришанова, О. А. Межмуниципальные соглашения как способ снижения дефицита местного бюджета / О. А. Гришанова, Г. А. Прокопова. - Иваново: Научная мысль, 2011. - 108 с.

27 Дворядкина, Е. Б. Тенденции изменения структуры доходов местных бюджетов периферийных городских территорий / Е. Б. Дворядкина, Е. И. Кайбичева // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. - 2016. - № 3. - С. 124-132.

28 Дорджиева, О. Б. Взаимодействие науки и практики в вопросах укрепления финансовых основ местного самоуправления / О. Б. Дорджиева // Региональная научно-практическая конференция «Региональные проблемы преобразования экономики». 02.03.2012. - Элиста: Изд-во Калмыцкого гос. ун-та . - 2012. - С. 91-96.

29 Дорджиева, О. Б. Проблемы финансовой независимости местных бюджетов в современных условиях / О. Б. Дорджиева // Финансы и кредит. - 2013. - № 9 (537). - С. 29-33.

30 Едронова, В. Н. Система показателей мониторинга устойчивости региональной финансовой системы / В. Н. Едронова, А. А. Кавинов // Финансы и кредит. - 2009. - № 19. - С. 4-8.

31 Жидкова, Е. Ю. Бюджетная система Российской Федерации: учебное пособие / Е. Ю. Жидкова, Н. В. Видеркер. - Ставрополь: СКФУ. - 2014. - 252 с.

32 Ибрагимова, Н. А. Программно-целевой подход к совершенствованию механизма муниципального финансового планирования / Н. А. Ибрагимова // Вестник Северо-Кавказского федерального университета. - 2016. - № 3 (54). - С. 76-83.

33 Иванова, К. В. Устойчивость бюджетов муниципальных образований: понятие, факторы формирования / К. В. Иванова // Экономика и социум. №5, 2016. - с. 20-26.

34 Ильенкова, С.Д. Управление качеством [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://mvw.cfin.ru/management> (дата обращения: 01.04.2018).

35 Исакова, Ю. Р. Проблема сбалансированности бюджетов РФ в условиях кризиса / Ю. Р. Исакова, Л. М. Рубаева // Экономика и предпринимательство. - 2018. - № 2 (91). - С. 161-164.

36 Казанкова, Т. Н. Проблема формирования местных бюджетов [Электронный ресурс] / Т. Н. Казанкова, М. В. Саблина // Современные научные исследования и инновации. - 2017. - № 4. - Режим доступа: <http://web.snauka.ru/issues/2017/04/80949> (дата обращения: 11.03.2018).

37 Киященко, Т. П. Некоторые проблемы и тенденции развития сферы государственных и муниципальных финансов России / Т. П. Киященко // Инновационное развитие экономики. - 2018. - № 1 (43). - С. 236-244.

38 Кнорринг, В. И. Теория, практика и искусство управления: Учебник для вузов по специальности «Менеджмент»/ В.И. Кнорринг. - Москва: ИНФРА-М, 2001. - 528 с.

39 Колоскова, Н. В. Оценка качества управления муниципальными финансами / Н. В. Колоскова // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. - 2017. - № 6-7 (68). - С. 11-18.

40 Ковалева, Т. М. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации: учеб. пособие / Т. М. Ковалева, С. В. Барулин. - Москва: КНОРУС, 2006. - 128 с.

41 Ковалева, Т. М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в Российской Федерации: учебное пособие / Т. М. Ковалева. - Москва: КНОРУС, 2009. - 128 с.

42 Комягин, Д. Л. Бюджетное право: учебник для вузов / Д. Л. Комягин. - Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». - Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. - (Учебники Высшей школы экономики). - 590 с.

43 Коновалова, Е. В. Проблемы обеспечения сбалансированности местных бюджетов / Е. В. Коновалова, А. А. Храмченко, А. В. Захарян // Новая наука: От идеи к результату. - 2016. - № 12-1. - С. 157-161.

44 Коротаева, Е. А. Проблемы экономической самостоятельности местных бюджетов / Е. А. Коротаева // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. - 2014. - № 2-1. - С. 48-52.

45 Коротина, Н. Ю. Методика анализа финансового состояния бюджетов муниципальных образований / Н. Ю. Коротина // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. - 2014. - №17 (353). - С. 17-27.

46 Лазутина, А. Л. Проблемы обеспечения сбалансированности местных бюджетов / А. Л. Лазутина // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. - 2017. - № 4-6 (42). - С. 62-66.

47 Ларина, С. Е. Проблемы управления муниципальными финансами в современных условиях / С. Е. Ларина // Финансы и кредит. - 2009. - № 32 (368). - С.25-32.

48 Левина, В. В. Особенности управления сбалансированностью местных бюджетов в условиях финансовой нестабильности / В. В. Левина // Управленец. - 2015. - № 3 (55). - С. 12-17.

49 Левушкина, С. В. Пути совершенствования бюджетной и налоговой системы на муниципальном уровне / С. В. Левушкина, Р. В. Мирошниченко // Ученые записки Российского государственного социального университета. - 2009. - № 6. - С. 83-87.

50 Лушин, С. И. Об эффективности государственного бюджета / С. И. Лушин // Финансы. - 2007. - № 10. - С. 12-14.

51 Могилёв, С. В. Анализ социально-экономических факторов доходов местных бюджетов / С.В.Могилев // Финансы и кредит. - 2013. - № 47 (575). - С. 58-64.

52 Мохнаткина, Л. Б. Государственный и муниципальный долг: учебное пособие / Л. Б. Мохнаткина. - Москва: ИНФРА-М, 2015. - 151 с.

53 Мохнаткина, Л. Б. Сбалансированность бюджета и государственный долг как индикаторы финансово-бюджетной безопасности региона / Л. Б. Мохнаткина // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. - 2018. - № 2 (42). - С. 106-119.

54 Мошкова, Т. Г. Бюджет сбалансирован - задача не допускать новых расходных обязательств [Электронный ресурс] / Т. Г. Мошкова // Министерство финансов Оренбургской области. - Режим доступа: <http://minfin.orb.ru> (дата обращения 16.03.2018).

55 Муниципальное право России: учебник / коллектив авторов; отв. ред. В.В. Комарова. - Москва: КНОРУС, 2017. - 275 с.

56 Нехайчук, Д.В. Управление дефицитом бюджета муниципального образования / Д. В. Нехайчук, Ю. С. Нехайчук // Академическая публицистика. - 2017. - № 2. - С. 122-142.

57 Никиткова, У. О. К вопросу о финансовой самостоятельности муниципальных образований / У. О. Никиткова // Финансы. - 2012. - № 7. - С. 26-29.

58 Никитская, Е. Ф. Моделирование структуры расходных обязательств муниципальных образований / Е. Ф. Никитская, М. А. Валишвили // Путеводитель предпринимателя. - 2018. - № 37. - С. 155-168.

59 Орлова, Е. В. Методические подходы к оценке финансовой самостоятельности муниципальных образований (на примере муниципальных образований Иркутской области) [Электронный ресурс] / Е. В. Орлова // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) (электронный журнал). - 2014 . - № 6. - Режим доступа: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=19803> (дата обращения: 01.04.2018).

60 Пансков, В. Г. О некоторых проблемах финансовой самостоятельности местного самоуправления / В. Г. Пансков // Финансы. - 2009. - № 3. - С. 45-49.

61 Папело, В. Н. Совершенствование формирования доходной базы бюджетов муниципальных образований / В. Н. Папело, Б. А. Ковтун, А. Н.

Голошевская // Сборник научных трудов «Проблемы инновационного управления экономикой регионов Сибири». - Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, 2015. - С. 183-200.

62 Подъяблонская, Л. М. Проблемы повышения эффективности государственных расходов в России: монография / Л. М. Подъяблонская, Е. П. Подъяблонская. - Москва: ЮНИТИ, 2010. - 275 с.

63 Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной / долговой политики, утвержденные Минфином России [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_190841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190841/) (дата обращения: 13.05.2018).

64 Сульженко, В. С. Обеспечение устойчивости бюджетной системы Российской Федерации в условиях институциональных преобразований: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.13 / Сульженко Вера Сергеевна. - Ростов на Дону, 2014. - 235 с.

65 Сумская, Т. В. Использование бюджетных коэффициентов для оценки устойчивости бюджетов муниципальных образований / Т. В. Сумская // Основы экономики, управления и права. - 2014. - № 2 - С. 25-29

66 Ткачева, Т. Ю. Актуальные направления стимулирования экономической активности муниципальных образований / Т. Ю. Ткачева // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. - 2010. - № 1. - С. 72-79.

67 Тумасова, О. И. Управление финансовыми ресурсами муниципального образования / О. И. Тумасова // Наука и Мир. - 2016. - Т. 2. - № 10 (38). - С. 65-66.

68 Федотова, М. В. Формирование стимулирующих условий для наращивания собственного экономического потенциала муниципальными образованиями через механизм предоставления межбюджетных трансфертов /

М. В. Федотова // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. - 2017. - № 2 (410). - С. 32-41.

69 Финансы / под ред. В. М. Родионовой. - Москва: Финансы и статистика, 1995. - 275 с.

70 Христенко, В. Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы / В. Б. Христенко. - Москва: Дело, 2002. - 584 с.

71 Ярошенко, Т. П. Сбалансированность местного бюджета и показатели, ее характеризующие / Т. П. Ярошенко // Сибирский экономический вестник. - 2016. - № 2. - С. 110-115.

72 Яшина, Н. И. Теоретические и методические основы управления бюджетом: риски доходной части бюджета / Н. И. Яшина // Финансы и кредит. - 2004. - №8 (146). - С.30-36.

73 Komarevtseva O. BALANCED SCORECARD ECONOMIES AS A MECHANISM OF THE MUNICIPALITY // The Genesis of Genius. 2016. № 1. С. 65-69.

74 Denisova I.P., Denisov P.V. FINANCIAL STRATEGIES OF PARTNER RELATIONSHIPS IMPLEMENTATION AT MICROLEVEL // Austrian Journal of Humanities and Social Sciences. 2015. № 11-12. С. 106-109