

ДОКЛАД

о состоянии и перспективах развития муниципальных финансов

Уважаемые коллеги!

Налоговые и неналоговые доходы

Анализ доходной части местных бюджетов по состоянию на 1 августа свидетельствует о низком исполнении принятых обязательств по сбору доходов. За семь месяцев текущего года в местные бюджеты республики поступило в виде налоговых и неналоговых доходов 44,8 процента от планируемых на год объемов (1,9 млрд. рублей). Только в Моздокском районе доходы консолидированного бюджета исполнены на 56,4 процента. В остальных районах республики выполнение по доходам составило менее 50 процентов (самое низкое исполнение в Правобережном и Дигорском районах: 36,3 и 35,9 процентов соответственно).

Относительно аналогичного периода прошлого года налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов в целом по республике снизились на 36,6 млн.рублей (снижение по г. Владикавказ на 123,8 млн.рублей и по Алагирскому району на 18,9

млн.рублей; по остальным районам - прирост доходов от 3,4 до 25,2 млн.рублей).

Основным источником доходов местных бюджетов остается налог на доходы физических лиц. На его долю приходится от 43,7 до 55,4 процентов всех налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов. За семь месяцев 2016 года в целом по местным бюджетам исполнение по налогу на доходы физических лиц составило 48,5 процента. Наибольший процент исполнения плановых назначений в Ардонском районе (52,7 процента), наименьший – в Алагирском (34,8 процента).

Налоги по специальным налоговым режимам и местные налоги также являются основными бюджетообразующими налогами местных бюджетов. По объемам поступлений наиболее существенными являются налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, и единый налог на вмененный доход.

За истекшие семь месяцев текущего года по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения поступило 256,1 млн. рублей, или 59,6 процентов годовых бюджетных назначений (наиболее высокий процент исполнения в Ардонском районе – 84,9 процентов, наименее низкий в Алагирском районе – 44

процента). Рост поступлений по данному налогу к аналогичному периоду прошлого года обеспечили Моздокский район (на 9,2 млн.рублей), Правобережный (на 0,9 млн.рублей) и Ардонский (на 0,7 млн.рублей). В остальных муниципальных образованиях снижение поступлений от 0,1 млн. рублей до 9,9 млн. рублей (наиболее значительное снижение в г. Владикавказе на 9,9 млн. рублей).

По единому налогу на вмененный доход поступило 115,7 млн. рублей или 47,4 процента годовых назначений. Наибольший процент исполнения в Моздокском районе (62,9 процента), наименьший – в Кировском районе (30,1 процента). К аналогичному периоду прошлого года снижение данного налога сложилось во всех муниципальных образованиях от 0,1 до 8,7 млн. рублей (наиболее значительное снижение по г. Владикавказ на 8,7 млн. рублей).

По единому сельскохозяйственному налогу поступило 15,4 млн. рублей или 58 процентов годовых назначений. Перевыполнены плановые задания в Алагирском районе (359,5 процента), низкое исполнение (23,3 процента) в Правобережном районе.

В условиях низкого уровня собираемости по местным налогам имеет место наличие недоимки. Приведу лишь несколько цифр:

- по налогу на имущество физических лиц по г. Владикавказ - 54,2 млн. рублей, по Пригородному району – 9,8 млн. рублей, по Моздокскому району – 3,8 млн. рублей, по Правобережному - 1,7 млн. рублей;

- по земельному налогу в бюджет г. Владикавказ - 35,8 млн. рублей, Правобережного района – 30,7 млн. рублей, Пригородного района – 13,7 млн. рублей, Алагирского района – 10,1 млн. рублей.

С начала года недоимка по налогу на имущество физических лиц сократилась во всех муниципальных образованиях, за исключением Ирафского района (прирост - 63 тыс.рублей). По земельному налогу прирост недоимки допустили три района: Ардонский, Ирафский и Дигорский на 64, 59 и 13 тыс.рублей соответственно.

Крайне неудовлетворительно исполнение сложилось по неналоговым источникам доходов местных бюджетов республики – 27,7 процентов годовых назначений. Причина столь низкого уровня исполнения, наряду с неудовлетворительным их администрированием, - принятие заведомо невыполнимых планов.

По доходам от аренды земли в целом по местным бюджета поступило 29 процентов от планируемых объемов. Низкий уровень исполнения в Дигорском районе - 6,2 процента, Правобрежном – 21,9

процента, Кировском – 24,1 процента, Ардонском – 25,2 процента. При этом, задолженность арендаторов земли перед местными бюджетами республики по состоянию на 1 июля 2016 года составляет 371,7 млн.рублей, из которой 176,1 млн. рублей – по г.Владикавказ, 64,8 млн.рублей по Правобережному району, 42,3 млн.рублей – по Ардонскому району, 38,5 млн.рублей – по Моздокскому району.

За семь месяцев 2016 года по доходам от продажи муниципального имущества в целом по республике исполнение составило лишь 8,4 процента годовых бюджетных назначений. В Правобережном, Ардонском, Ирафском и Пригородном районах поступлений нет, тогда как запланировано 108,9 млн.рублей в Правобережном районе, 24 млн.рублей в Ардонском, 20,2 млн.рублей в Ирафском и 6,5 млн.рублей в Пригородном.

По доходам от продажи земли поступило 19,6 млн. рублей, или 25,2 процента. К аналогичному периоду прошлого года снижение поступлений на 42,3 млн. рублей.

Все вышеупомянутые факты свидетельствуют о том, что низкий уровень исполнения доходов местных бюджетов сложился в результате неудовлетворительного администрирования как налоговых, так и неналоговых доходов. Не

должным образом проводится в районах работа по сокращению задолженности по доходам. Ежегодно принимаются завышенные планы по продаже имущества и земли.

Следует еще раз отметить, что утверждение нереалистичных доходов позволяет принимать новые расходные обязательства, заведомо зная о их неисполнении, что впоследствии приводит к образованию просроченной кредиторской задолженности.

Для справки: Объем просроченной кредиторской задолженности по состоянию на 1 августа т.г. составляет 508 млн.рублей, из них по г.Владикавказу 285 млн.рублей, Правобережному району 95 млн.рублей. Этими же муниципальными образованиями с начала года допущен прирост просроченной кредиторской задолженности (г.Владикавказ - на 243 млн.рублей, Правобережным районом - на 16 млн.рублей).

Кроме того, на протяжении ряда лет мы сталкиваемся с проблемой софинансирования федеральных программ местными бюджетами. Муниципальные образования на стадии формирования федеральных программ предоставляют выписки из местного бюджета, подтверждающие наличие средств на долевое финансирование той или иной программы. А когда

подходит срок исполнения принятых обязательств они обращаются за помощью к руководству республики с просьбой о помощи. Так было и совсем недавно, когда мы вынуждены были в авральном режиме отвлечь средства республиканского бюджета в сумме более 68 млн.рублей и предоставить их г.Владикавказ для софинансирования программы по повышению сейсмоустойчивости (28,4 млн.рублей), Правобережному, Кировскому и Дигорскому районам для софинансирования спортивных комплексов (37,2, 10,6 и 10,5 млн.рублей соответственно).

Подобная практика утверждения заведомо невыполнимых доходных поступлений бюджета должна быть прекращена. Министерство финансов со своей стороны, войдя в состав комиссий по проектировкам местных бюджетов на 2017 год, будет настаивать на принятии реалистичных бюджетов. В противном случае, Министерство финансов оставляет за собой право принятия мер принуждения, включая приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов.

В Программу оздоровления государственных финансов Республики Северная Осетия-Алания на 2016-2019 годы, утвержденную постановлением

Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 19 июля 2016 года № 251, включены следующие мероприятия по расширению налогооблагаемой базы и увеличению доходов местных бюджетов республики :

- осуществление межведомственного взаимодействия по повышению эффективности работы по сокращению задолженности по налогам и сборам в консолидированный бюджет Республики Северная Осетия – Алания;

- сокращение задолженности по имущественным налогам, уплачиваемым физическими лицами (земельному налогу, налогу на имущество физических лиц);

- взаимодействие с работодателями, допустившими наличие задолженности по налогу на доходы физических лиц;

- проведение мероприятий по сокращению задолженности по доходам, получаемым от сдачи в аренду земельных участков;

- проведение мероприятий по увеличению поступлений по налогу на доходы физических лиц, легализации теневой заработной платы и т.д.;

- расширению налоговой базы по налогам по специальным налоговым режимам;

- оптимизация размера потенциально возможного к получению индивидуальными предпринимателями

годового дохода, используемого при применении патентной системы налогообложения;

- проведение мероприятий по расширению налоговой базы по единому сельскохозяйственному налогу;

- оптимизации ставок и льгот по региональным и местным налогам и т.д.

Только выполнение вышеперечисленных мероприятий приведет к пополнению доходной базы местных бюджетов и, соответственно, оздоровлению их финансов.

Долговая политика

Объем муниципального долга на сегодняшний день составляет 1330 млн.рублей. Относительно 2009 года объем долга увеличился в 4,6 раза, или более чем на 1 млрд рублей. Столь значительный рост долговых обязательств произошел за счет привлечения банковских кредитов муниципальными образованиями городской округ г.Владикавказ (1 млрд рублей) и Правобережный район (19 млн.рублей). г.Владикавказу и Правобережному району неоднократно указывалось на необходимость разработки и принятия мероприятий по повышению эффективности управления муниципальным долгом и по его снижению. В частности, предлагалось изменить параметры бюджета на 2016 год,

предусмотрев сокращение муниципального долга как минимум на 30 процентов от суммы, подлежащей возврату в текущем году. Однако, данные рекомендации не учтены.

Хотелось бы обратить особое внимание руководства г.Владикавказ и Правобережного района на необходимость сокращения муниципального долга до конца года по бюджетным кредитам: г.Владикавказ – до 1 декабря т.г. не менее, чем на 15 млн.рублей, Правобережному району до 1 ноября 3,8 млн.рублей, до 31 декабря – 1,5 млн.рублей. Данное требование продиктовано необходимостью исполнения Программы оздоровления государственных финансов Республики Северная Осетия-Алания на 2016-2019 годы.

Расходы на содержание органов местного самоуправления

Во исполнение Бюджетного кодекса Российской Федерации ежегодно Правительством Республики Северная Осетия-Алания утверждаются нормативы расходов на содержание органов местного самоуправления. Однако, не все муниципальные образования обеспечивают исполнение данной нормы. Так, в 2015 году превышен норматив городским округом г.Владикавказ (на 2,4

млн.рублей), Дигорским районом (на 637 тыс.рублей), 19 поселениями (всего на 4,5 млн.рублей). Несмотря на сокращение объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности на сумму превышения, г.Владикавказ и в 2016 году планирует идти на нарушение, утвердив расходы на содержание органов местного самоуправления на 14.1 млн.рублей больше утвержденного норматива. Министерство финансов Республики Северная Осетия-Алания не раз указывало на необходимость сокращения указанных расходов. Однако, руководством г.Владикавказ указания ни только не исполняются, но и поступают просьбы увеличения норматива расходов на содержание органов местного самоуправления при том, что ими же указывается на отсутствие достаточных средств в бюджете на исполнение социально-важных задач.

Анализ штатных расписаний органов управления ряда районов (Правобережного, Ирафского, Дигорского районов) показал, что отделы зачастую состоят из двух человек, включая начальника, либо отдел состоит из начальника и двух его заместителей. Считаем необходимым принять на муниципальном уровне нормативный документ, регламентирующий нормативы штатных расписаний органов власти (аналогичный Постановлению

Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 12 апреля т.г.. №132 «О нормативах формирования штатных расписаний органов исполнительной власти Республики Северная Осетия-Алания и государственных органов при Правительстве Республики Северная Осетия-Алания»).

Планы мероприятий по оптимизации расходов местных бюджетов

О работе в данном направлении хотелось бы сказать следующее. Да, планы мероприятий приняты всеми муниципальными районами и г.Владикавказ. Однако, по мнению Министерства финансов, они зачастую носят формальный характер. Такой вывод сделан на основании беспрерывного потока писем-обращений глав на оказание финансовой помощи. Начиная с апреля месяца т.г. предоставлена дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности в опережающем порядке в сумме более 40 млн.рублей, дотация на сбалансированность – более 25 млн.рублей, бюджетные кредиты – 15 млн.рублей. Возможности республиканского бюджета не безграничны. На республиканском бюджете гораздо больше первоочередных бюджетных обязательств (включая выплату заработной платы работникам дошкольных

и общеобразовательных муниципальных учреждений), выполнение которых требует значительных бюджетных средств. Еще раз хотелось бы обратить внимание глав муниципальных образований, что в сложившихся условиях необходимо рассчитывать только на свои возможности. Бюджетный год должен быть завершен с обязательным выполнением первоочередных, социально-значимых расходов в рамках утвержденных на сегодня межбюджетных отношений. И справиться с этой задачей возможно при условии принятия и выполнения плана мероприятий по пополнению доходной части и оптимизации расходной части бюджета.

Методика распределения дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности

В настоящее время ведется работа по внесению изменений в методики распределения дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городского округа) и дотации на стимулирование муниципальных районов (городского округа) по улучшению качества управления муниципальными финансами. Всем главам администраций были направлены письма с просьбой представить свои предложения, содержащие формулы расчетов показателей с

пояснениями по каждому показателю, источники данных, на основании которых они могут быть рассчитаны. При подготовке предложений необходимо было руководствоваться требованиями Бюджетного Кодекса Российской Федерации и Методическими рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровне. Следует отметить, что только Администрация местного самоуправления Моздокского района представила предложение по включению дополнительного коэффициента с формулой расчета и источником данных для его исчисления.

Особого внимания заслуживают предложения Администраций местного самоуправления г.Владикавказ и Правобережного района. Руководство указанных муниципальных образований неоднократно указывало на необъективность действующей методики при распределении дотации. При этом, представленные ими предложения не соответствуют требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и Методических указаний Министерства финансов Российской Федерации, не обеспечивают единого подхода ко всем муниципальным образованиям республики.

В ближайшие дни разработанный Министерством финансов проект закона о межбюджетных отношениях будет направлен всем муниципальным районам и г.Владикавказ на согласование. Рассмотрение законопроекта на заседании Правительства Республики Северная Осетия-Алания – 27 сентября т.г.

Проекты бюджетов на 2017 год

По вопросу проводимой в муниципальных образованиях работы по подготовке проектов бюджетов на 2017 год и плановый период 2018-2019гг. хотелось бы отметить следующее.

Работа в данном направлении по информации, полученной от муниципальных районов, сведена только к созданию рабочих комиссий по бюджетным проектировкам, в состав которых включены представители Министерства финансов, утверждены графики подготовки и рассмотрения материалов, разрабатываемых при составлении проектов бюджетов, а также положения о работе комиссий.

Считаем необходимым ускорить работу по подготовке проекта бюджета. Экономические условия, в которых разрабатывается проект бюджета, очень непростые. Возможности республиканского бюджета, в том числе в части

межбюджетных отношений, строго ограничены. На рост дополнительной финансовой помощи рассчитывать не приходится. Поэтому вам необходимо искать новые источники пополнения бюджета и, соответственно, выполнения принимаемых обязательств, в первую очередь, социально-значимых. Формального отношения к данной работе не должно быть.

В заключении, хотелось бы еще раз отметить на необходимость усиления работы по всем вышеобозначенным направлениям. Бюджетный год должен быть завершен успешно, все первоочередные социально значимые обязательства выполнены в полном объеме. И новый 2017 год необходимо начать с принятыми сбалансированными бюджетами. И только от вас зависит: бюджет 2017 года будет бюджетом выживания или бюджетом развития.

Спасибо за внимание!