

дународной научно-практической конференции. – Казань, 2014. - С.301-306.

2. Бульба Ю.В., Обухова А.С. Современные тенденции развития страхового рынка России и ее регионов // Молодежь и XXI век -2012: материалы IV Международной молодежной научной конференции. – Курск, 2012. – Т.1. – С.49-53.

3. Ляпина С.Ю. Методология управления рисками. – М.: Паруса, 2012. - 345 с.

4. Маркарьян Э.А., Герасименко Г.Л. Финансовый анализ. – М.: КНОРУС, 2013. - 287с.

5. Миннибаева К.А. Обеспеченность предприятия собственными оборотными средствами // Финансовый менеджмент. - 2015. - № 6. - С. 2-14.

6. Обухова А.С. Анализ деятельности страховых компаний России и Курской области // Известия Юго-Западного госу-

дарственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. - 2014. - №1 - С.178-183.

7. Обухова А.С., Михайлова И.Н. Страховой рынок России: тенденции и перспективы развития // Стратегия социально-экономического развития общества: управленческие, правовые, хозяйственные аспекты: материалы конференции. – Т. 1, 2011. - С.53-55.

8 Радионов Р.А. Новые подходы к нормированию оборотных средств на предприятии // Финансовый менеджмент. - 2014. - № 2. - С. 12-15.

9 Черных А.Ю., Обухова А.С. Особенности функционирования страхового рынка Курской области // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. - 2012. - №1 - С.35-40.

Получено 09.11.15

A.S. Obukhova, Candidate of Sciences, Associate Professor, Southwest State University (Kursk) (e-mail: obuhova_anna@inbox.ru)

FINANCIAL RISK MANAGEMENT INSURANCE ORGANIZATION

Financial risks insurance organization associated with the adoption of administrative decisions in conditions of uncertainty of the business environment. Management results depend on the understanding of the risk management organization of the main objects of which they have to manage, so the insurance company financial risk system is based on a dynamic operating model building its activities, allowing to quantify the effect of risk factors on the cost of the insurance company.

Key words: insurance organization, financial risks insurance organization, risk assessment indicators, unprofitability of the insurance organization.

УДК 336.1: 352

П.В. Сергеев, д-р экон. наук, ведущий научный сотрудник, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск) (e-mail: kgtu_fk@list.ru)

В.П. Сергеев, канд. экон. наук, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск) (e-mail: vlad_svp@mail.ru)

О ФИНАНСИРОВАНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

Рассматриваются проблемы финансирования отечественного института местного самоуправления в современных условиях. Предлагаются законодательные и экономические методы их решения с использованием позитивного опыта зарубежных стран.

Ключевые слова: финансирование местного самоуправления, разграничение доходных и «расходных обязательств» между органами государственной власти и местного самоуправления, целевое финансирование социальных программ, автономная модель местного самоуправления в европейских странах и США.

Отечественное местное самоуправление, в соответствии с существующим законодательством, имеет достаточно большое число степеней экономической

свободы, но, несмотря на это, проблема увеличения денежных поступлений для его адекватного финансирования остается на сегодняшний день одной из самых

острых и актуальных. Это связано с тем, что главы и менеджеры муниципальных образований не имеют достаточно четкого представления о присущих институту местного самоуправления конкретных полномочиях, что препятствует разграничению доходных «обязательств» между местным, региональным и федеральным уровнями бюджетной системы.

Федеральный закон № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в самом общем виде, определяя функции федеральных, региональных и местных органов публичной власти в области местного самоуправления, констатирует, что муниципальным образованиям должна обеспечиваться адекватная экономическая и финансовая самостоятельность [10].

Наиболее детальное разграничение «расходных обязательств» между органами государственной власти и местного самоуправления содержится в Бюджетном кодексе Российской Федерации. В нём, в частности, в главе 11 «Расходные обязательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований» (ст. 84 «Расходные обязательства Российской Федерации», ст. 85 «Расходные обязательства субъекта Российской Федерации», ст. 86 «Расходные обязательства муниципального образования») установлен перечень «обязательств», финансируемых непосредственно из местных бюджетов – содержание и развитие жилищно-коммунального хозяйства, муниципальных учреждений здравоохранения, образования, культуры и спорта, охрана окружающей природной среды и др. Фиксируя перечень расходов, совместно финансируемых из бюджетов различных уровней – социальная защита населения, предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и др., Бюджетный Кодекс Российской Федерации утверждает, что распределение совместно осуществляемых расходов между местными и региональными государственными

бюджетами производится путем согласования интересов органов государственной власти, субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Однако проблема заключается в том, что механизм такого взаимодействия не определён. Это порождает волюнтаристскую политику властных государственных структур по отношению к институту местного самоуправления. Отсюда проистекает неопределенность конкретных функциональных задач, присущих местному самоуправлению и соответствующих им доходов и расходов [13;14]. Невершенство федерального законодательного механизма разграничения доходных и расходных «обязательств» между органами государственной власти и местного самоуправления превращает муниципальные образования в экономически зависимые и бесправные. Оказавшись в таком состоянии, они неизбежно превращаются в объекты экономической экспансии, на которые при распределении доходных полномочий, региональные органы государственной власти распространяют политику экономического волюнтаризма, основанную не на научном – программно-целевом, а на субъективном подходе, допускающем бюрократический произвол в вопросах экономической самостоятельности местного самоуправления [1;3;4;6].

Преодолению экономической политики экспансии в вопросах финансирования развития местного самоуправления должна предшествовать законодательная инициатива федеральных органов государственной власти, связанная с разработкой научно-обоснованного правового механизма детальной дифференциации объемов доходных полномочий не только между местным, региональным и федеральным уровнями власти, но и отдельными муниципальными образованиями, отличающимися друг от друга численностью населения, площадью территории, уровнем их экономического развития и иными значимыми социально-экономическими параметрами. Руководствуясь

законодательно заданными регуляторами межбюджетных отношений, субъекты Российской Федерации обязаны будут осуществлять дифференциацию доходных полномочий эквивалентно реальным финансовым возможностям местных органов самоуправления. Полагаем, что функциональные обязанности последних в каждом муниципальном образовании по всем субъектам Российской Федерации должны быть строго классифицированы по площади территории, плотности проживающего населения, уровню доходов на душу населения и другим наиболее значимым критериям и утверждены в соответствующих региональных законодательных актах. Вместе с тем, каждым субъектом Российской Федерации должны быть разработаны и законодательно утверждены дифференцированные нормативы бюджетной обеспеченности муниципальных образований. Таким образом можно осуществить рациональное разграничение функциональных обязанностей и соответствующих им финансовых возможностей между федеральным, региональным и местным уровнями власти. Использование научно обоснованных дифференцированных нормативов в реальной практике приведет к перераспределению регулирующих налогов в пользу бюджетов муниципальных образований, будет способствовать развитию местной налогооблагаемой базы и, соответственно, ликвидации механизма необоснованных государственных дотаций. Актуальность замены последнего на механизм субвенций еще более возрастает при реализации функций, находящихся в совместном ведении органов государственной власти и местного самоуправления, поскольку он (механизм) изначально предусматривает целевое финансирование социальных программ и ответственность за их невыполнение. Конкретный перечень и объемы целенаправленно финансируемых мероприятий также должны быть законодательно закреплены за региональными органами госу-

дарственной власти и местного самоуправления.

Преимущество такой методологии состоит в том, что она позволяет заменить политику экономической экспансии, проводимую региональными органами государственной власти по отношению к местному самоуправлению, на равноправные, партнерские отношения, основанные на взаимодовлетворяющем распределении функционально – финансовых полномочий между муниципальными и региональными государственными бюджетами, осуществить замену безадресных дотаций на систему дифференцированных регулирующих нормативов, расширить доходобразующую базу местных бюджетов.

Методология перехода местного самоуправления на финансирование социальных расходов через систему дифференцированных регулирующих федеральных и региональных налогов и субвенций имеет теоретическую и практическую значимость. Теоретическая значимость заключается в обосновании усиления роли местного самоуправления в социально-экономическом развитии общества и необходимости совершенствования его законодательной и финансовой базы, практическая – в расширении возможностей увеличения собственной доходной базы муниципальных образований и повышения стабильности финансирования социальной инфраструктуры.

В настоящее время перед отечественным институтом местного самоуправления все острее ставится проблема увеличения денежных поступлений в муниципальные бюджеты за счет расширения собственных доходных источников. Между тем, как свидетельствует мировой опыт, возрастающая организационно-финансовая и, вместе с ней функциональная автономия местного самоуправления расширяют возможности роста денежных поступлений в местные бюджеты муниципальных образований [5;7;12].

Так, общей чертой, объединяющей системы финансирования местных бюд-

жетов муниципальных образований таких стран, как Англия, Италия, Нидерланды, Германия и некоторых других, где распространена англосаксонская модель местного самоуправления, является строгое разграничение расходных полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, их соответствие доходным поступлениям, а также ориентация местного самоуправления на собственные источники финансирования. Доказательством может служить исторически сложившаяся структура источников формирования местных бюджетов их муниципалитетов: имущественный налог – 17,4%; налог с продаж и валовой выручки – 1%; подоходный налог – 11,5%; налог на доходы корпораций – 3,1%; поступления из федерального бюджета – 18%; прочие доходы – 29% [5;7;8]. Это позволяет местным органам самоуправления эффективно решать социальные проблемы преимущественно собственными усилиями.

Не являются исключением в этом ряду стран и США, в структуре местных бюджетов которых поступления из федерального бюджета занимают около 18%. За счет местных источников доходов здесь обеспечивается более 2/3 бюджетных средств, остальная часть финансируется за счет всевозможных сборов и прибыли от предоставления различных услуг (коммунальных, страховых и др.). Примерно 80% общих поступлений в местные бюджеты расходуются в США на нужды образования, здравоохранения, социального вспомоществования, поддержания инфраструктуры общественного порядка и около 20% тратится на капитальные вложения в новую социальную инфраструктуру. Расширенное воспроизводство социальной инфраструктуры более чем на 50% осуществляется за счет привлечения заемных средств на долгосрочной основе (путем выпуска и размещения облигаций), а также государственных дотаций, специально выделяемых на эти цели. Однако роль этих дотаций имеет тенденцию к снижению, что

означает рост самофинансирования местного территориального самоуправления в США [5;7;9].

Конституция США исходит из необходимости разграничения расходов между федеральным правительством, правительствами штатов и местными органами самоуправления в строгом соответствии с функциональными обязанностями каждого уровня бюджетной системы. В связи с этим, муниципальные бюджеты в США обособлены, местные органы самоуправления самостоятельно их формируют, утверждают и исполняют.

Доходная часть местных бюджетов муниципальных образований в США формируется из трех источников: налоговые поступления; неналоговые поступления; субсидии федерального правительства и правительств штатов. Местные налоговые поступления, в свою очередь, подразделяются на три основных группы: первую образуют прямые (имущественный, промысловый и др.) и косвенные (общий и выборочный налог с продаж) налоги; вторую – надбавки к общегосударственным налогам, которые не взимаются отдельно и поступают в местные бюджеты в качестве отчислений, устанавливаемых в определенном проценте к федеральным налогам; третью – собственные налоги местных органов самоуправления.

Одним из основных источников первой группы налоговых поступлений является имущественный налог, поскольку все полученные от него доходы принадлежат местным органам самоуправления (более 95%). Объектами обложения имущественным налогом служат земельные участки и находящиеся на них постройки и постоянные сооружения, акции, облигации, ипотеки, договоры, в некоторых случаях движимое имущество – автомобили, сельскохозяйственная техника, инвентарь, оборудование, товарные запасы. Таким образом, облагается все то имущество, которое удостоверяет право собственника на определенную сумму дохода. Особое внимание местные орга-

ны самоуправления уделяют имущественному налогу на земельные участки. Учитывая, что земля относится к «товарам длительного пользования», они налагают его на оценочную стоимость земли и объекты ее «улучшения» – вновь введенные строения, монтаж оборудования и т.д. В эту же группу источников налоговых поступлений входит и общий налог на продажу, удельный вес которого составляет несколько более 15% всех доходов местных бюджетов. Остальные виды налогов, относящиеся к этой группе, выполняют менее значительную роль в формировании бюджетных доходов.

Во вторую группу источников налоговых поступлений входят наиболее существенные из них, в частности индивидуальный подоходный налог. В структуре источников доходов местных бюджетов он занимает около 5%. Входящий в эту группу корпоративный налог не претендует на роль крупного налогового источника, поскольку его удельный вес в местных бюджетах невелик – около 1%. Причины его невысокой доходности связаны с планомерными действиями местных органов самоуправления по налоговому стимулированию бизнеса на собственной территории с целью создания благоприятного инвестиционного климата. В перспективе это может означать рост занятости и доходов населения, что, в свою очередь, будет способствовать укреплению имущественных, индивидуальных подоходных и других налоговых источников и, как следствие, - увеличению отчислений на финансирование социальной инфраструктуры муниципальных образований.

Третья группа источников налоговых поступлений (налог на зрелище, другие мелкие виды налоговых сборов) не имеет существенного экономического значения для бюджетов муниципальных образований.

Неналоговые поступления являются способом дополнительного финансирования местных бюджетов, к которым относятся доходы от предоставления коммунальных услуг, страховых фондов, продажа муниципальной собственности, облигаций, административное удержание,

сборы, штрафы, пошлины и т.д. В структуре общих доходов местных бюджетов они занимают чуть более 20%.

Средства, получаемые от государства в виде дотаций и кредитов, разделяются на свободные и целевые. Свободные средства расходуются местными органами самоуправления сообразно обстоятельствам, целевые – только на осуществление целевых социально-экономических программ [8;9;11].

Как следует из краткого анализа, источники формирования доходной части местных бюджетов муниципальных образований с относительной развитой автономной моделью местного самоуправления в европейских странах и США функционально направлены и структурно определены. Это позволяет решать наиболее важные социально-экономические проблемы, связанные с развитием систем здравоохранения, образования, дошкольного воспитания, общественного транспорта и т.д. в основном на местном уровне.

Основываясь на позитивном опыте функционирования местного самоуправления в европейских странах и США, в качестве вывода отметим, что к основным направлениям совершенствования финансирования отечественного института местного самоуправления можно отнести следующие:

- законодательное установление основных принципов и правил разграничения бюджетных обязательств между федеральным, региональным и местным уровнями власти и четкое распределение расходов и доходов по соответствующим уровням бюджетной системы;

- закрепление научно-обоснованных регулирующих нормативов налоговых отчислений за местными органами самоуправления на долговременной основе с целью повышения их заинтересованности в развитии собственной налогооблагаемой базы;

- соблюдение строгого соответствия между доходами и расходами местных органов самоуправления при определении их конкретных функциональных обязанностей.

Список литературы

1. Абрамов Р.А., Лукьянова М.Н. Стратегия перспективного развития муниципальных образований России // Менеджмент в России и за рубежом.- 2015.- №4.- С.27-34.

2. Антонова Н.А. Разграничение полномочий между Федерацией и субъектами РФ в сфере регулирования местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право.- 2015.-№4- С.64-67.

3. Божья-Воля А.А. Оценка органов местного самоуправления: статистика или мнение жителей? // Вопросы государственного и муниципального управления.- 2015.-№1.- С.53-57.

4. Выдрин И.В. Местное самоуправление в России: от идеи к практике // Конституционное и муниципальное право.-2015.- №11.- С.75-80.

5. Евдокимов, В.Б. Системы местного самоуправления в зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление.-2005.- №2.- С.21-27.

6. Ежукова О.А. Проблемы развития городских округов в свете новейших реформ муниципального законодательства (по материалам «круглого стола») // Конституционное и муниципальное право.- 2015.-№1.- С.45-52.

7. Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах: учебное пособие / Московский университет МВД РФ: под ред. А.С. Прудникова.- М.: Юнити-Дана, 2008.-271с.

8. Мозохин С.И., Мозохин Д.С. Самоуправляемая деревня. – М.: Редакция

онно-издательский центр «Муниципальная власть», 1999.- С.191.

9. Овчинников О.Г. Особенности местного самоуправления в сельских районах США // США, Канада: экономика, политика, культура.- 2008.- №1.- С.111-127.

10. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: постатейный комментарий к Федеральному закону / под общей ред. проф. В.И. Шкатула– М.: ЗАО Юстицинформ, 2005. - 512с.

11. Сергеев П.В., Чемыхин В.А. Местное самоуправление в условиях трансформации общественных отношений: аспекты институциональной теории: монография / Курск. гос. техн. ун-т. – Курск, 2008.- 264с.

12. Чиркин В.Е. Некоторые проблемы организации местного самоуправления в зарубежных странах // Конституционное и муниципальное право.- 2014.- №8.- С.66-71.

13. Щепачев В.А. Этапы становления конституционной концепции местного самоуправления в России и законодательные решения соответствующих периодов с 1990 по 2003г. // Конституционное и муниципальное право.- 2014.-№4.- С.50-57.

14. Якубович В.И. Глава местной администрации как должностное лицо местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. - 2014.- №2.- С.57-61.

Получено 19.12.15

P. V. Sergeyev, Doctor of Sciences, Professor, Southwest State University (Kursk)
(e-mail: kgtu_fk@list.ru)

V. P. Sergeyev, Candidate of Sciences, Associate Professor, Southwest State University (Kursk)
(e-mail: vlad_svp@mail.ru)

ABOUT FINANCING OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA AND ABROAD

Problems of financing of domestic institute of local government in modern conditions are considered. Legislative and economic methods their solutions with use of positive experience of foreign countries are proposed.

Key words: *financing of local self-government, differentiation profitable and "account obligations" between public authorities and local government, target financing of social programs, autonomous model of local government in the European countries and the USA.*