

*Сулейманова О.Л.,  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры «административного и  
финансового права»  
Оренбургский государственный университет  
г. Оренбург, Россия  
Селихов В.В.,  
студент  
3 курс, юридического факультета  
Оренбургского государственного университета  
Россия г. Оренбург*

## **ИННОВАЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ В РАЗВИТИИ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

*Аннотация: В статье рассмотрены понятия и основные черты инновационных подходов в развитии финансовых институтов муниципальных образований. Исследована инвестиционная политика Чеченской республики.*

*Ключевые слова: государство, муниципальные образования, экономика, бюджетная политика.*

## **INNOVATIVE APPROACHES IN THE DEVELOPMENT OF FINANCIAL INSTITUTIONS OF MUNICIPALITIES**

*Abstract: The article discusses the concepts and main features of innovative approaches in the development of financial institutions of municipalities. The investment policy of the Chechen Republic has been investigated.*

*Key words: state, municipalities, economy, budgetary policy.*

В современных условиях важной задачей для муниципальных образований является преодоление проблем, возникших в условиях финансово-экономического кризиса, и создание условий для последующего инновационного развития.

Решение этой задачи усложняется в связи с тем, что ее необходимо осуществлять в рамках реализации антикризисной политики государства. В результате ее проведения осуществлен ряд мер в сфере реализации налоговой и бюджетной политики. В частности, на 4 процентных пункта был снижен налог на прибыль организаций (400-500 млрд. руб.), увеличен имущественный вычет по налогу на доходы физических лиц для граждан при приобретении жилья, снижены ставки налога на малый бизнес (100 млрд. руб.).

Развитие малого и среднего бизнеса - одно из перспективных направлений устойчивого социально - экономического развития муниципальных образований, возможности обеспечения в них инновационной деятельности. Малый и средний бизнес наиболее восприимчив к нововведениям, так как это повышает его конкурентоспособность, обеспечивает условия для «выживания». Однако для этого необходимо обеспечение государством стартовых условий.

В соответствии с Планом действий Правительства Российской Федерации в 2020г. реализуются следующие мероприятия:

- увеличение объема средств на выполнение программы финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, реализуемой Внешэкономбанком, посредством направления части дополнительных ресурсов на кредитование малого бизнеса, включая предоставление займов;
- обеспечение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению заказов при размещении государственного заказа и закупках товаров (услуг) субъектами естественных монополий и государственными корпорациями.

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон №131-ФЗ) к вопросам местного значения поселений (городских округов) и муниципальных районов отнесены вопросы соответственно по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства в поселении, а также по содействию его развития на территории муниципального района. В связи с этим, органы местного самоуправления заинтересованы в стимулировании нововведений в сфере малого и среднего предпринимательства.

Одним из условий инновационного развития данных структур является снижение для них налогового бремени. Учитывая, что субъекты малого и среднего предпринимательства в основном применяют упрощенную систему налогообложения (доходы от которой поступают в региональные бюджеты) целесообразно рассмотрение вопроса о закреплении за местными бюджетами налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, по нормативу 90 процентов.

Полагаем, что необходимо расширить налоговые полномочия органов местного самоуправления при применении упрощенной системы налогообложения индивидуальными предпринимателями на основе использования патента. А именно, принимать решения о применении этой системы налогообложения не законами субъекта РФ, а правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Современное развитие налогового законодательства в отношении малого и среднего бизнеса направлено не только на снижение налоговой нагрузки, но и на упрощение условий перехода с общего режима налогообложения на упрощенную систему налогообложения и наоборот. Инновации в сфере использования и налогообложения недвижимости имеют для муниципальных образований не менее важное значение, чем инновации в сфере малого и среднего бизнеса.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2017-2019 годах» указывается на необходимость повышения эффективности расходов и переориентации бюджетных ассигнований в рамках существующих бюджетных ограничений на реализацию приоритетных направлений государственной политики, проведение социально-экономических преобразований, направленных на повышение эффективности деятельности всех участников экономических отношений, достижение измеримых, общественно значимых результатов, наиболее важные из которых установлены указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.

На выездном расширенном заседании Президиума совета по развитию местного самоуправления, которое состоялось в Кирове 5 августа 2017 года, отмечалось, что в России Общий объем расходов местных бюджетов по итогам прошлого года составил 3,88 триллиона рублей, что на 6,2% выше результатов 2020 года. Наибольший удельный вес в общем объеме трат составили расходы на образование (47,9%), ЖКХ (12,2%), национальную экономику (11,4%). По сравнению с прошлым годом выросли расходы на спорт (увеличение на 31,7%), культуру и кинематографию (на 16,2%) и на национальную экономику (на 13,1%). По итогам прошлого года расходы муниципалитетов в сумме превысили доходы на 36,5 миллиарда рублей, что на 26,5 миллиарда больше, чем годом ранее. В 25 субъектах РФ наблюдается профицит местных бюджетов и в 60 регионах — дефицит. Наибольший профицит муниципальных бюджетов наблюдается в Свердловской, Московской и Тюменской областях, Алтайском крае и Республике Саха. Наибольший дефицит — в Нижегородской, Новосибирской, Сахалинской, Амурской и Самарской областях. Обратимся к инвестиционной политике Чеченской республики. Экономический потенциал Чеченской Республики значителен. Создание благоприятного инвестиционного климата основная задача, направленная на стабильное развитие региона, решение которой

позволит рассчитывать на стабильный приток в республику иностранных и отечественных инвестиций. Одним из ключевых факторов, обусловивших в последнее десятилетие радикальные структурные сдвиги в мировой экономике, является повышение экономической роли инноваций. В этой связи вопросы модернизации и инновационного переустройства экономики остаются ключевыми направлениями социально-экономических преобразований. К факторам, способствующим успешному развитию инновационной экономики, можно отнести систематические усилия по налаживанию и укреплению сотрудничества между производственным, исследовательским и образовательным секторами.

В качестве приоритетных направлений руководством республики определена инвестиционная деятельность, развитие индустриальных парков и кластеров, поддержка малого и среднего предпринимательства. Формированию инвестиционной привлекательности республики способствует размещение производительных сил в виде индустриальных парков, создаваемых на новых площадках, обеспеченных инженерной инфраструктурой, на которых без лишних административных процедур инвестор может в минимальные сроки начать производство своей продукции.

В целях улучшения регионального правового поля функционирования инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Чеченской Республики и создания благоприятных инфраструктурных условий для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики республики разработан и внесен на утверждение проект Закона Чеченской Республики «Об индустриальных парках в Чеченской Республике». Первый индустриальный парк планируется создать на площади в 38 га. в г. Аргун. Уже отведен земельный участок, закончен процесс межевания и документы переданы на регистрацию права собственности, ведется работа с потенциальными резидентами. Предоставление налоговых льгот и преференций резидентам (инвесторам) индустриальных парков позволит

создать более благоприятную среду для привлечения инвестиционных ресурсов в реальный сектор экономики Чеченской Республики.

В соответствии с Федеральным законом №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселений относится дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В этой сфере деятельности муниципалитетов также возможны инновации, например, строительство платных автомобильных дорог, в том числе на основе концессионных соглашений. При этом решения об использовании автомобильных дорог на платной основе могут быть приняты в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения, только в случае строительства или реконструкции автомобильных дорог, в том числе на основе концессионных соглашений. Развитие объектов инфраструктурного комплекса, будь то социальные, транспортные, энергетические и т.д., тесным образом связано с инновационным преобразованием национальной экономики. Государство заинтересованно в более эффективном расходовании бюджетных средств во всех отраслях экономики, а также в привлечении частного сектора и рыночных компетенций. Одним из инструментов привлечения частных инвестиций для развития и улучшения общедоступной инфраструктуры выступает концессия.

Следует отметить, что применение концессионных соглашений является для муниципалитетов достаточно эффективным способом реализации инвестиционных проектов, когда инвестор вкладывает собственные средства в строящийся или реконструируемый объект недвижимости, который продолжает оставаться в собственности прежнего владельца, в данном случае муниципалитета.

Следует отметить, что в современных условиях существует недостаточность экономической базы, отсутствие эффективных механизмов финансирования работ и механизмов стимулирования органов местного самоуправления к разработке программ. В том числе, отсутствие бюджетов развития муниципальных образований, необходимого состава муниципального имущества, отсутствие стимулов к развитию инновационной деятельности и инновационной инфраструктуры на территории муниципального образования, совершенствованию эффективности деятельности органов местного самоуправления, бюджетных отношений и налогового законодательства.

Для того, чтобы обеспечить успешное выполнение программы, как правило, основные усилия важно концентрировать на следующих пяти ключевых элементах:

- планирование и партнерство: создание стратегии, выявление местных лидеров и согласование интересов;

- создание делового климата: разработка адекватных регулирующих норм и процедур ведения бизнеса на данной территории;

- развитие инфраструктуры: гарантии доступности земельных участков; обеспечение электроэнергией, дорогами; профессиональное обучение кадров для бизнеса; организация досуга и др;

- поддержка организаций и индивидуальных предпринимателей: создание благоприятной среды для деятельности местных предпринимателей, что во многом зависит от развитости системы сбора и распространения информации о муниципальном образовании;

- привлечение инвесторов: изучение конкурентных преимуществ муниципального образования, развитие мощной информационной базы по местным экономическим ресурсам, привлечение целевых инвестиций и поощрение создания новых рабочих мест.

Одной из наиболее сложных задач, по нашему мнению, является привлечение населения муниципального образования к разработке и реализации программы. Требуется длительная работа, традиции которой в современной России пока практически отсутствуют.

Вместе с тем, Федеральным законом №131-ФЗ устанавливается обязательность проведения публичных слушаний для обсуждения проектов планов и программ развития муниципального образования. Это позволяет в полной мере использовать его интеллектуальный и организационный потенциал, а включение в процесс разработки и реализации программы населения обеспечивает ее легитимность, устойчивость во времени и независимость от смены должностных лиц в органах местного самоуправления.

Разработка программ, в особенности для специальных территорий (моногородов, наукоградов, закрытых административно-территориальных образований) невозможна без наличия долгосрочных планов и программ развития соответствующих субъектов Российской Федерации и Российской Федерации в целом, а также отраслей экономики, имеющих свою инфраструктуру на территории муниципальных образований или намеревающихся ее создать в целях развития соответствующей отрасли.

Представляется целесообразным ускорить процесс формирования долгосрочной государственной политики в отношении закрытых административно-территориальных образований, наукоградов и приграничных территорий, а также моногородов. Указанные территории не имеют необходимых запасов устойчивости по отношению возможных перспектив развития.

Еще одной характеристикой инновационного подхода к развитию муниципального образования является использование метода стратегического планирования и управления. Для того, чтобы добиться качественного повышения управленческой деятельности необходимо наряду с решением



оперативных, тактических задач разработать стратегию развития муниципального образования.

Разработка стратегического плана муниципального развития состоит из следующих этапов: анализ ресурсов и условий развития; составление прогноза; формирование концепции развития муниципального образования; обсуждение концепции; разработка целевых программ по стратегическим направлениям; сведение целевых программ в стратегический план с оценкой затрат, потребностей в привлечении средств и эффекта от реализации; разработка графика выполнения стратегического плана с указанием исполнителей; обсуждение и утверждение стратегического плана.

Стратегические планы разрабатываются и реализуются во многих крупных и относительно небольших муниципальных образованиях.

Интересен опыт работы в этой области города Новосибирска. Стратегический план устойчивого развития Новосибирска поэтапно определяет перспективы развития города до 2020 года. Его реализация началась с 1998 года. Уже после первой пятилетки по большинству показателей были получены положительные результаты. Главный фактор успеха состоял в том, что был четко задан вектор на развитие инновационной промышленности, формирование структур кластерного типа, развитие научно-образовательного комплекса города, выбор финансово-емких рынков для продукции и услуг.

Важное значение для осуществления инвестиционной деятельности имеет предоставление региональным и местным бюджетам бюджетных кредитов из вышестоящих бюджетов. Правительством Российской Федерации 26.12.2016 N 1482 (ред. от 17.03.2018) было принято постановление «Об утверждении Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2017 год». Эти Правила устанавливают, что бюджетный кредит предоставляется на следующие цели:

- частичное покрытие дефицита бюджета субъекта Российской Федерации;
- покрытие временного кассового разрыва, возникающего при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации;
- осуществление мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий, произошедших на территории субъекта Российской Федерации;
- строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения).

Полагаем, что бюджетный кредит важно предоставлять, кроме указанных целей, также на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры и ликвидацию неэффективных технологий и систем в жилищно- коммунальной сфере.

Особое место и роль в развитии инновационной деятельности принадлежит наукоградам – муниципальным образованиям, имеющим статус городского округа, и обладающих значительным научно- производственным потенциалом для осуществления инновационной деятельности.

В настоящее время в России 13 городов имеют статус «Наукоград»: Бийск, Королев, Жуковский, Обнинск, Мичуринск, Реутов, Дубна, Фрязино, Троицк, Протвино, Черноголовка, Пущино, Кольцово (по убыванию численности населения). Развитие наукоградов и повышение их роли в инновационных процессах в значительной степени зависит от объема их финансирования из федерального бюджета. В Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» объем бюджетных ассигнований для финансирования мероприятий по развитию и поддержке инфраструктуры наукоградов определен с учетом принимаемых новых расходных обязательств федерального бюджета в связи с увеличением количества наукоградов Российской Федерации (с учетом

присвоения статуса наукограда городам Протвино и Черноголовка Московской области).

Полагаем, что при распределении субсидий из федерального бюджета на финансирование дополнительных расходов наукоградов должны также учитываться потребности наукоградов в развитии и поддержке социальной, инженерной и инновационной инфраструктуры, а также научно-технический и инновационный потенциал наукоградов.

В небольшой статье невозможно охватить все аспекты роли муниципальных образований в инновационной деятельности. Однако при этом следует исходить из того, что одной из характерных черт современного управления является инновационный тип управления, при котором в конечном продукте постоянно увеличивается доля знаний как основного ресурса. Именно такой тип управления сегодня является эффективным. Он позволяет в процессе планирования, организации, мотивации и контроля максимально быстро, при минимальном количестве затрат, достигать максимальный экономический, управленческий и социальный эффект, обеспечивая постоянное поступательное развитие муниципальных образований и повышение уровня и качества жизни населения.

#### **Список использованной литературы:**

1 Бабина К.И., Данилова О.А., Еремина Е.А. Финансовое право. Учебное пособие. - М.: КноРус, 2019. -280 с.

2 Бехер В.В., Кондукторов А. С., Лайченкова Н.Н., Литвинова Ю.М. Финансовое право: учебник. - М.: Юстиция, 2020. -344 с.

3 Ивлиева М.Ф., Хачатрян Н.Р., Гуркин А.С. Финансовое право. Практикум. - М.: Статут, 2019. - 212 с.

4 Мазурин С.Ф., Матыцина Н.В. Финансовое право: учебник. - М.: Прометей, 2017. - 398 с.