**Финансы местного самоуправления Финляндии**

**Содержание**

1. Структура финансовых органов Финляндии

2. Организация местных финансов в Финляндии

2.1 Местный бюджет

2.2 Виды местных налогов и сборов

2.3 Иные источники муниципальных доходов

3. Формы финансового контроля

Литература

**1. Структура финансовых органов Финляндии**

Финляндия является наименее коррумпированной страной в мире. Международная конкурентоспособность Финляндии во многом основывается на благонадежности ее общественной организации и высоком уровне обслуживания. Население Финляндии имеет достаточно высокие доходы, а территория Финляндии в экономико-географическом отношении частично напоминает северные регионы Российской Федерации.

Для общего управления Финляндия разделена на губернии, уезды и коммуны. Структура управления Финляндии включает 3 уровня:

* государственное центральное управление;
* региональное управление;
* собственно местное управление.

*На уровне государства* действуют парламент из 200 депутатов, президент страны, кабинет министров и министерства. Во главе независимой судебной системы находятся Верховный суд и Верховный административный суд.

Специфика организации управления на *региональном уровне* связана с тем, что Финляндия, в отличие от России, является унитарным государством.

На региональном уровне по направлениям деятельности создаются региональные совместные муниципальные советы.

В отличие от Дании и Норвегии в Финляндии нет органов регионального самоуправления, избираемых населением. Основной аргумент против их создания – введение для их организации дополнительных налогов, а налоговое бремя финских налогоплательщиков и без того считается одним из наиболее высоких в европейских странах.

Совместные муниципальные советы являются органами, независимыми от своих членов-муниципалитетов с собственными финансами и органами управления. Эти муниципальные советы финансируются своими членами-муниципалитетами, которые, в свою очередь, получают для финансирования совместных советов государственные субсидии.

*На местном уровне* страна поделена на 455 муниципалитетов, 102 из которых называются городскими и 353 – сельскими муниципалитетами.

В Финляндии местное управление основывается на принципе самоуправления граждан, проживающих на территории муниципалитета. Это самоуправление гарантируется Конституцией Финляндии и Коммунальным законом 1995 г. Население выбирает органы местной власти – муниципальные советы.

**2. Организация местных финансов в Финляндии**

Фундаментомдля эффективной деятельности местного самоуправления в Финляндии является право муниципалитетов устанавливать собственные налоги.

Основным правовым актом, определяющим порядок формирования местных бюджетов в Финляндии, является Коммунальный закон. Кроме того, ряд норм содержится в специальном законодательстве – финансовом, налоговом и т.д.

В отличие от российского законодательства Коммунальный закон достаточно детально регулирует деятельность органов местного самоуправления Финляндской Республики в области финансов. Он содержит нормы, которые касаются бухгалтерского учета и отчетности, и иные положения, которые, как правило, в российских условиях регулируются уставами местного самоуправления конкретных городов и иных населенных пунктов.

**2.1 Местный бюджет**

Коммунальный закон Финляндии содержит специальную главу 8 – «Хозяйство коммуны», посвященную финансовым вопросам. В соответствии с параграфом 65 названного Закона к концу года муниципальный совет должен принять для коммуны бюджет на следующий календарный год. Интересно, что законодательство страны обязует местные органы осуществлять планирование развития территории. Вместе с бюджетом муниципальные советы должны принимать хозяйственный план на 3 года или более. Бюджетный год считается первым годом хозяйственного плана.

Бюджет и план, в которых определяются социальные и экономические перспективы развития коммуны, должны быть составлены таким образом, чтобы обеспечивать выполнение коммунальных задач, к которым относятся: образование, здравоохранение, социальное обеспечение, техническая инфраструктура, контроль за сохранением окружающей среды.

Монополией муниципалитетов является планирование использования земли и обеспечение нормального функционирования городской среды.

В бюджет закладываются ассигнования, предназначенные для решения задач социально-экономического развития территорий, и приходная смета. Также в нем указываются источники финансирования. В соответствии с параграфом 65 Коммунального закона ассигнования и приходную смету можно учитывать в валовом или чистом объеме. В бюджете должен, в обязательном порядке содержатся раздел затрат на инвестирование.

Деятельность коммуны и содержание общественных служб должны осуществляться в рамках бюджета. Решение о внесенииизменений в бюджет принимает совет коммуны.

Благодаря тому, что планирование работы и финансов коммуны соединено с разработкой бюджета, бюджет носит в Финляндии весьма информативный характер. Например, относительно организации детских дошкольных учреждений бюджет, как правило, содержит, наряду с конечной суммой расходов по деятельности и инвестициям, также и другие данные (динамика количества детей дошкольного возраста, количества детей в детских дошкольных учреждениях и детей, за которыми смотрят дома, количества сотрудников учреждений, а также динамика расходов детских дошкольных учреждений и т.д.).

В бюджете может также содержаться оценка расходов по планированию и строительству нового детского дошкольного учреждения или сообщение о закрытии работающего учреждения. Уполномоченные или граждане, читая бюджет, понимают, что означает бюджет для развития обслуживания населения. Измерение количества и качества коммунальных услуг и расчет единичных расходов представляют собой инструменты управления, планирования работы коммуны и контроля над ними.

В Финляндии в ведение коммун переданы широкие по сравнению с другими странами задачи. Поэтому коммуны здесь имеют весьма крупные бюджеты. В Финляндии сумма бюджетов всех коммун соответствует примерно сумме государственного бюджета. В расчете на одного жителя в Финляндии коммунальный бюджет составлял в 2004 г. в среднем 5500 евро на одного жителя в год[[1]](#footnote-1)2.

**2.2 Виды местных налогов и сборов**

Не позднее принятия бюджета совет должен принять решение о проценте подоходного налога, проценте налога на недвижимость, а также об основных показателях других налогов.

Органы местного самоуправления (муниципалитеты) имеют право устанавливать налоги для каждого жителя и владельца недвижимости на территории, подведомственной муниципалитету. Ставки налога определяются муниципальными советами один раз в год.

Сумма средств, получаемых от местных налогов в различных муниципалитетах, колеблется от 30 до 70%. Органы местного самоуправления могут использовать налоговые поступления для выполнения своих функциональных задач без каких-либо ограничений.

Основными видами налогов являются следующие.

*Налог на доходы.* Этот вид приносит муниципалитетам основной доход. (В дополнение к муниципальному подоходному налогу государство также устанавливает прогрессивную шкалу налогообложения доходов граждан).

*Налог на недвижимость.* Средняя ставка налога зависит от оценочной стоимости недвижимости и составляет в среднем 0,47%. При этом для помещений, предназначенных для постоянного проживания, устанавливается ставка около 0,22% стоимости недвижимости, для летних дачных домиков она более высока – до 0,67%, но в каждом отдельном муниципалитете эти цифры могут варьироваться.

Кроме того, муниципалитетам дано право устанавливать повышенные ставки налогообложения на недвижимость электростанций. (Это право может быть применено и в условиях Российской Федерации).

Муниципалитеты получают также *часть от общегосударственного налога на национальные компании.*

*Сборы и платежи.* Источниками доходов для местных органов являются сборы и платежи, например, за организацию на местах обеспечения водоснабжения и подачу электроэнергии.

*Сдача в аренду* собственности *или распродажа* муниципальной собственности, земли или сооружений также приносит определенные средства местным властям.

Местные органы также получают *доходы от деятельности муниципальных предприятий,* таких как портовые сооружения, общественный транспорт, телекоммуникации, сеть очистных сооружений.

Интересно, что для покрытия расходов финским муниципалитетам предоставлено право брать *займы* без каких-либо ограничений, как у себя в стране, так и за рубежом. Эти займы берутся, как правило, только для инвестиций, а не на оперативные расходы. Подобный опыт практически не существует в России, вместе с тем, такой способ получения доходов мог бы быть полезен для долгосрочного развития территорий Российской Федерации.

**2.3 Иные источники муниципальных доходов**

Серьезным источником муниципальных доходов в Финляндии являются *государственные гранты и субсидии,* которые обычно выплачиваются в связи с тем, что местные органы взяли на себя оказание населению тех услуг, которые раньше предоставляло государство.

Правовое регулирование выплаты субсидий осуществляется нормами финансового законодательства – о государственных субсидиях органам местного самоуправления, о планировании и государственных субсидиях на социальную сферу и здравоохранение и о финансировании образования и культуры.

Субсидии применяются как общие, так и целевые – под конкретные инвестиционные проекты.

В общие субсидии на текущие расходы в муниципальный сектор включают:

– субсидии, которые выплачиваются на душу населения (наибольшие выплаты направляются муниципалитетам слаборазвитых экономических районов Лапландии);

– субсидии на социальную сферу и здравоохранение (размер определяется из расчета на душу населения в зависимости от возрастного состава населения муниципалитета);

– субсидии на образование и культуру (рассчитывается на душу населения и, частично, на количество учеников и студентов);

– отчисления от налогов в пользу наиболее бедных муниципалитетов.

При предоставлении государственных субсидий также учитывается географическое местонахождение муниципалитета, плотность населения, уровень безработицы, языковой статус (финский / шведский), расположена ли часть или вся территория, подведомственная органу местного самоуправления, на архипелаге (это дополнительное условие, характеризующее условия, в которых приходится функционировать муниципалитету).

Целевые субсидии на инвестиции предоставляются отдельно на каждый проект.

По каждому проекту, касающемуся сферы социальной защиты и здравоохранения или образования, орган местного самоуправления составляет план-проект. На основании представленного плана и с учетом требуемых бюджетных ассигнований органы самоуправления могут получить целевую субсидию на проект с установленным графиком его реализации.

**Общая сумма доходов финских муниципалитетов** выглядит следующим образом:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | % | Млрд. финских марок |
| Доходы от налогов (местных, а также отчислений от общегосударственных) | 45 | 61 |
| Государственные субсидии | 23 | 31 |
| Поступления от сборов | 17 | 24 |
| Займы | 2 | 2 |
| Другие доходы | 13 | 18 |

Обращает на себя внимание тот факт, что большая часть местных бюджетов в Финляндии формируется за счет собственных источников органов местного самоуправления – налоги, сборы, займы, иные платежи. Государственная поддержка не составляет даже одной трети в доходной части.

**3. Формы финансового контроля**

Каждая коммуна должна иметь надежную систему проверки и контроля. Коммунальную систему контроля можно разделить на внешний и внутренний контроль.

Основные принципы системы проверки и контроля определены в законе о коммунах, однако, в работе соблюдаются и нормы закона и положения о бухгалтерии. Правильная аудиторская практика основывается, наряду с законами, также и на рекомендациях бухгалтерскойкомиссии и ее коммунальной секции, на рекомендациях Союза Коммун Финляндии о ведении счетов, на инструкциях государственных органов и Статистического центра.

Внутренний контроль является неотъемлемой частью постоянного управления деятельностью и финансами коммуны. Он направлен на: обеспечение результативности работы, реализацию поставленных целей, обеспечение надежности бухгалтерии и информационных систем, обеспечение работы систем управления риском, соблюдения выданных указаний и инструкций. Он включает контроль над управлением собственностью и использованием денежных средств.

Внутренний контроль направлен, особенно, на такие сферы, как закупки, заработная плата, вычисление НДС и возврат сумм НДС, безопасность информационных систем, а также выплата пособий и денежной помощи.

Ответственность за организацию внутреннего контроля лежит на коммунальном правлении, а за его реализацию отвечает мэр. Внутренний контроль осуществляет или действующее руководство (мэр, отраслевое руководство). В более крупных коммунах им помогает орган внутренней проверки (ревизии). Орган внутренней проверки производит анализы, оценки, рекомендации, советы и информацию о подлежащих проверке функциях. Если орган внутренней проверки обнаруживает недостатки или проблемы, то он докладывает об этом немедленно руководству коммуны, которое предпринимает необходимые меры.

Официальный аудитор коммуны обязан в своем отчете давать оценку того, должным ли образом в коммуне организован внутренний контроль.

Внешнийконтроль является независимой от действующего руководства коммуны функцией. Для внешнего контроля совет уполномоченных каждой коммуны Финляндии должен назначать для коммуны ревизионную комиссию и аудитора, и каждый из них выполняет собственные задачи.

Коммунальный совет уполномоченных назначает в начале своего срока работы на четыре года ревизионную комиссию для организации проверки управления и финансов коммуны. Ревизионная комиссия продолжает свою работу до тех пор, пока будет проведен последний аудит (проверка счетов) периода деятельности совета уполномоченных. Председатель и заместитель председателя ревизионной комиссии должны быть уполномоченными коммуны. О количестве членов комиссии решение принимается самим советом уполномоченных. Все ее члены могут быть уполномоченными, но часть может и не быть.

Важной задачей ревизионной комиссии является оценка того, реализованы ли были функциональные и финансовые цели, поставленные советом уполномоченных. Комиссия должна уделять внимание целесообразности работы, форм работы и организации обслуживания. На основе проведенной проверки комиссия выпускает ревизионный отчет.

**Литература**

1. И.Д. Черник. Некоторые вопросы организации местных финансов в Финляндии / / Финансы №2, 2004.

2. Тимо Линкола. Контроль над финансами коммуны и отвод лица за небеспристрастность // Финансы №9, 2005.

1. 2 Тимо Линкола. Контроль над финансами коммуны и отвод лица за небеспристрастность //Финансы № 9, 2005. С. 73. [↑](#footnote-ref-1)