СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3
ГЛАВА 1. Теоретические основы функционирования местных бюджетов 6
1.1. Понятие и сущность местного бюджета 6
1.2. Формирование доходов местных бюджетов 15
1.3. Распределение доходов местных бюджетов 25
ГЛАВА 2. Анализ функционирования бюджета Сямженского муниципального района Вологодской области 33
2.1. Общая характеристика муниципального образования 33
2.2. Анализ доходов бюджета муниципального образования 42
ГЛАВА 3. Совершенствование доходной базы бюджета Сямженского муниципального района 56
3.1. Анализ проблем формирования и распределения доходов бюджета муниципального образования 56
3.2. Пути оптимизации формирования и распределения доходов местного бюджета и оценка их эффективности 61
ЗАКЛЮЧЕНИЕ 71
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 74
ПРИЛОЖЕНИЯ 81
Приложение 1. Численность постоянного населения сельских поселений Сямженского муниципального района в 2019 г. 81
Приложение 2. Динамика численности населения Сямженского района с 2015 по 2019 гг. 82
Приложение 3. Проблемы формирования и распределения доходной базы бюджета Сямженского муниципального района Вологодской области и пути решения выявленных проблем 83

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук»

На правах рукописи

Кукина Ольга Евгеньевна

Пути укрепления доходной базы бюджетов муниципальных районов (на примере Сямженского муниципального района)

Направление подготовки 38.04.01 Экономика

профиль «Региональная экономика и развитие территорий»

Научный руководитель:

кандидат экономических наук

Печенская-Полищук Мария Александровна

Вологда

2020

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Одной из главнейших задач, стоящих перед нашей страной, является повышение эффективности и конкурентоспособности российской экономики, обеспечение её комплексной модернизации и устойчивого долгосрочного развития. Создать условия для решения поставленной задачи может и должна бюджетная система страны. Для чего необходимы сбалансированный бюджет, последовательное снижение бюджетного дефицита, мобилизация скрытых резервов пополнения доходной части. Высока зависимость бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов от финансовой помощи, поступающей из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Между тем достижение поставленных целей в области социального и экономического развития практически невозможно при низких темпах экономического роста и требует перенастройки, в том числе финансовой и бюджетной политики, ее нацеленности на стимулирование экономического роста. Огромная роль в решении этих задач принадлежит бюджетам регионов и муниципальных образований. Целями бюджетной политики регионов и муниципальных образований должны быть обеспечение социальной и экономической стабильности, сбалансированности и устойчивости бюджета, повышение уровня и качества жизни населения посредством удовлетворения потребностей граждан в качественных государственных и муниципальных услугах.

Следует отметить, что решение многих текущих задач развития территорий относится к компетенции муниципальных образований, которые ближе всего находятся к людям, проживающим на их территории, знают их проблемы. И именно по результатам работы местных властей население часто судит об успехах или неудачах государственной социально-экономической политики в целом.

Поэтому так важно укрепить собственную финансовую базу

муниципальных образований, повысить их заинтересованность в изыскании внутренних резервов формирования собственных доходов. Можно этого добиваться, создавая возможности для наращивания поступлений от имущественных налогов как одного из важных источников доходной базы бюджета. Муниципальные власти должны использовать все свои ресурсы для формирования самообеспечивающейся системы.

Степень научной разработанности. Вопросы, посвященные различным аспектам бюджетов муниципальных районов, неоднократно становились объектом научных исследований. Так, например, роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Российской Федерации рассматривали следующие авторы: Л.Г. Батракова, Л.Ф. Курченко, Ю.В. Негода, О.Н. Пинчукова, Т.А. Шенаева.

Оценка современного состояния местных бюджетов находит свое отражение в работах следующих ученых: Н.В. Альвианской, М.В. Васильевой.

Исследования Е.И. Воробьевой, Н.Е. Додоновой, Т.С. Марченко, А.Н. Мищенко посвящены проблемам формирования местных бюджетов.

Различные формы финансовых поступлений в местные бюджеты рассматривали следующие авторы: Е.А. Ермолина, И.В. Лисьих, Ю.В. Негода, Н.М. Полянская, Л.Р. Сулейманова.

Объектом исследования является доходная часть бюджета Сямженского муниципального района Вологодской области.

Предметом исследования является процесс формирования и распределения доходной части бюджета Сямженского муниципального района.

Цель исследования заключается в обосновании и разработке направлений укрепления доходной базы муниципальных образований (на примере Сямженского муниципального района).

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

1. Охарактеризовать теоретические основы функционирования

местных бюджетов;

2. Провести анализ функционирования бюджета Сямженского района вологодской области;

3. Рассмотреть пути совершенствования доходной базы бюджета Сямженского района.

В целях раскрытия обозначенной темы работы были использованы такие методы, как анализ, синтез, классификация информации, библиографический анализ, экономические расчеты. Специальными методами выступили: статистический и динамический анализ данных.

Теоретическая значимость работы заключается в уточнении определения «местный бюджет», систематизации целей и функций, выполняемых местными бюджетами, а также в классификации финансовых поступлений, формирующих муниципальные бюджеты.

Практическая значимость исследования определяется тем, что содержащиеся в нем выводы и предложения по укреплению доходной базы бюджета муниципального района могут быть использованы органами местного самоуправления Сямженского района в практической деятельности, направленной на формирование муниципального бюджета.

Структура работы включает в себя: введение, три главы, объединяющие 7 параграфов, заключение, список использованной литературы, приложения.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

1.1. Понятие и сущность местного бюджета

В части 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет[1]. Поэтому каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет).

Согласно Бюджетному кодексу России (далее – БК РФ) местные бюджеты являются самостоятельной частью бюджетной системы Российской Федерации (рис. 1)[2].

Рисунок 1. Уровни бюджетной системы России

Таким образом, бюджет является центральным звеном государственных муниципальных финансов. С 1 января 2005 г. местные бюджеты на районном уровне имеют двухзвенную структуру: бюджеты муниципальных районов, совпадающих с административным территориальным делением, и бюджеты городских и сельских поселений, объединившиеся в самостоятельные муниципальные образования на территории муниципального района. В качестве составной части бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, входящих в

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
[2] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 08.06.2020) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

состав поселения, но не являющихся муниципальными образованиями (рис. 2)[3].

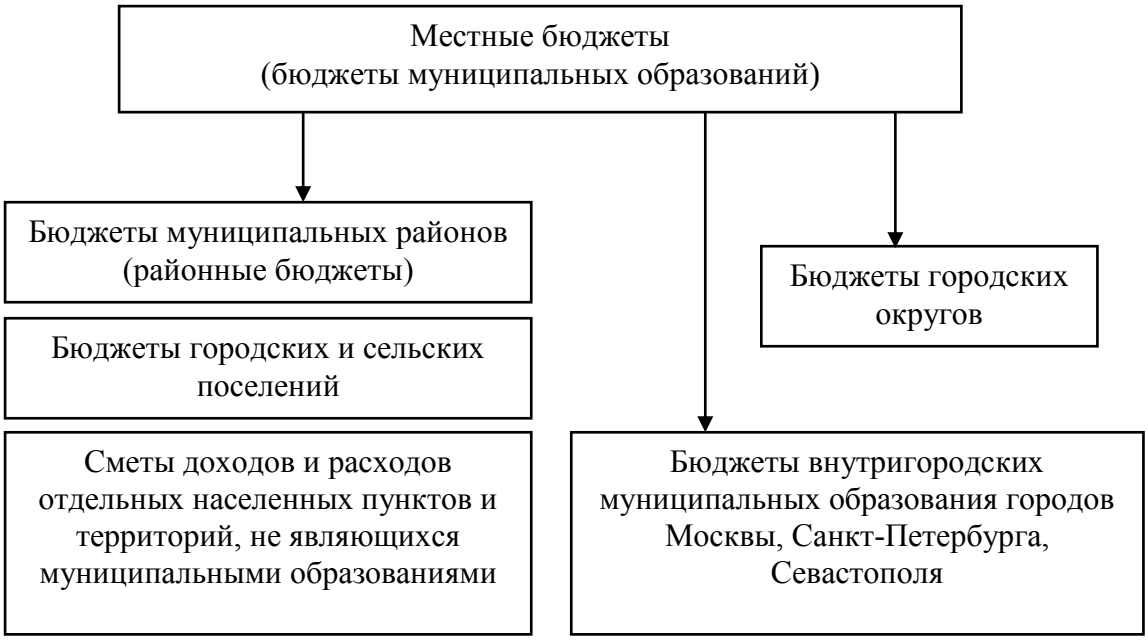


Рисунок 2. Структура местных бюджетов Российской Федерации

К местным бюджетам относятся самостоятельные звенья бюджетной системы РФ – бюджеты городских округов (крупных городов). В соответствии с федеральным законодательством на территории городских округов не создаются внутригородские муниципальные образования, поэтому бюджеты городских округов являются едиными местными бюджетами. Только города федерального значения Москва, Санкт-Петербург и Севастополь как субъекты России имеют на своей территории внутригородские муниципальные образования. Поэтому в бюджетной системе России выделяются в самостоятельные звенья бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения.

Бюджетная система каждого субъекта России включает бюджет субъекта Российской Федерации, бюджеты городских и сельских поселений,

[3] Курченко Л.Ф. Бюджетная система Российской Федерации. Бюджетная система Российской Федерации: субфедеральный и местный уровни. М., 2018. С.31.

бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования.

Бюджетная система городов федерального значения состоит из бюджета города, бюджетов внутригородских муниципальных образований и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда обязательного медицинского страхования[4].

В настоящее время вопрос о сущности местных бюджетов является дискуссионным, а значение категории «местный бюджет» раскрывается с помощью трех различных подходов:

1) как экономическая категория бюджет – это совокупность денежных отношений по поводу перераспределения национального дохода, формирования и использования централизованного фонда денежных средств государства и муниципальных образований[5];

2) как система управления бюджет – это централизованный денежный фонд государства и местного органа самоуправления, обеспечивающий функционирование публично-правовых образований (государственных и муниципальных органов власти) по выполнению возложенных на них полномочий в области управления и регулирования общественных процессов[6];

3) как документ бюджет – это централизованный финансовый план государства и местного органа самоуправления, роспись их доходов и расходов, баланс финансовых ресурсов, централизуемых на государственном, муниципальном уровне[7].

Указанные подходы обуславливают различные точки зрения на содержание исследуемого понятия, высказываемые учеными. Так, например,

---

[4] Пинчукова О.Н., Шенаева Т.А. Роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Российской Федерации // Инновационная наука. 2018. №3. С. 40-42

[5] Чернявский А.В. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения. М., 2016. С. 34.

[6] Лагутин И.Б. Актуальные проблемы теории и практики государственного регионального бюджетного контроля в Российской Федерации // Финансовое право. 2016. № 9. С. 17-21.

[7] Петрова И.В. Бюджетное право Российской Федерации. Учебник для вузов. М., 2015. С.24.

В.А. Шаврин, рассматривая бюджет с практической позиции в качестве механизма формирования доходов и осуществления расходов на местном уровне, говорит о том, что «местные бюджеты являются совокупностью задач, поручаемых местным органам власти, и совокупностью средств, которыми они располагают для их удовлетворения»[8].

В свою очередь, Н.В. Альвинская рассматривает сущность местного бюджета с позиции межбюджетных отношений, не раскрывая его экономической природы и роли: «местный бюджет выступает совокупностью форм организации бюджетных отношений, посредством которых часть бюджетных ресурсов государства направляется в распоряжение местных органов власти для обеспечения функций управления местным сектором экономики»[9].

Г.Б. Поляк раскрывает сущность местных бюджетов с позиции формирования и распределения ресурсов: «местный бюджет является совокупностью экономических отношений, которые способствуют территориальному перераспределению национального дохода страны, обеспечивающих создание финансовой базы местные органов власти»[10].

Наиболее точно значение местного бюджета отражает М.В. Васильева, говоря о том, что «местные бюджеты являются обусловленной административно-территориальным делением и бюджетным устройством государства частью экономических отношений в обществе, которые связаны с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств, предназначенных на цели социально-экономического развития и удовлетворения общественных потребностей»[11].

Р.Г. Сомоев рассматривая исследуемую категорию в широком смысле говорит о том, что: «местный бюджет является совокупностью

---

[8] Шаврин В.А. Бюджет и бюджетная система: учебник для бакалавриата и магистратуры. М., 2016. С.14.
[9] Альвианская Н.В. Местные бюджеты в условиях бюджетной реформы // Финансы. 2015. № 2. С. 15-18.
[10] Поляк Г.Б. Бюджетная система России. Учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям. М., 2018. С.34.
[11] Васильева М.В. Местные бюджеты в современных условиях. М., 2017. С. 26.

экономических отношений, которые складываются на стадиях общественного воспроизводства и опосредованных необходимостью»[12].

Таким образом, на основе представленных точек зрения, можно говорить о том, что местный бюджет представляет собой совокупность общественных отношений, являющихся частью бюджетной системы Российской Федерации, возникающих на определенных территориях, образование которых обусловлено административно-территориальным делением, складывающихся в области формирования, распределения и использования фондов денежных средств с целью обеспечения создания финансовой базы местные органов власти.

Также, стоит сказать о том, что основной целью местного бюджета является обеспечение выполнения функций и задач местными органами власти посредством своевременной реализации текущих обязательств[13].

Наиболее наглядно роль местного бюджета можно представить через его функциональную направленность. Так, например, роль местных бюджетов заключается в следующем:

1) это финансовая база для реализации функций органов власти субъектов местного управления. Финансовые ресурсы, собранные в местных бюджетах, также необходимы для создания денежных фондов административно-территориальных образований;

2) наличие местных бюджетов дает возможность регионам самостоятельно распоряжаться и расходовать финансы на социально-экономические нужды региона, т.е. выделять денежные средства на развитие образовательных учреждений, медицинских учреждений, муниципального жилищного фонда и т.д.;

3) формирование местных бюджетов дает возможность органам местного самоуправления направлять необходимые финансовые ресурсы на

---

[12] Сомоев Р.Г. Бюджетный федерализм и развитие межбюджетных отношений в Российской Федерации. СПб, 2018. С. 21.
[13] Левина В.В. Бюджетная система Российской Федерации. Ростов на/Д., 2017. С. 42.

решение стратегических задач, а также осуществлять долгосрочное планирование и вкладывать денежные средства в виде инвестиций в развитие приоритетных отраслей промышленности, сельского хозяйства и социальной сферы;

4) развитие и расширение производства приводят к увеличению использования материальных и трудовых ресурсов, а это является одним из эффективных методов борьбы с безработицей на местном уровне[14].

Таким образом, местный бюджет служит важным инструментом регулирования и стимулирования экономических отношений, повышения эффективности производства. В то же время, сущность местных бюджетов можно отобразить с помощью их функционального предназначения. Так, перечень функций местных бюджетов может быть представлен: формирующей (аккумилирующей), распределительной и контрольной функцией (рис. 3)[15].

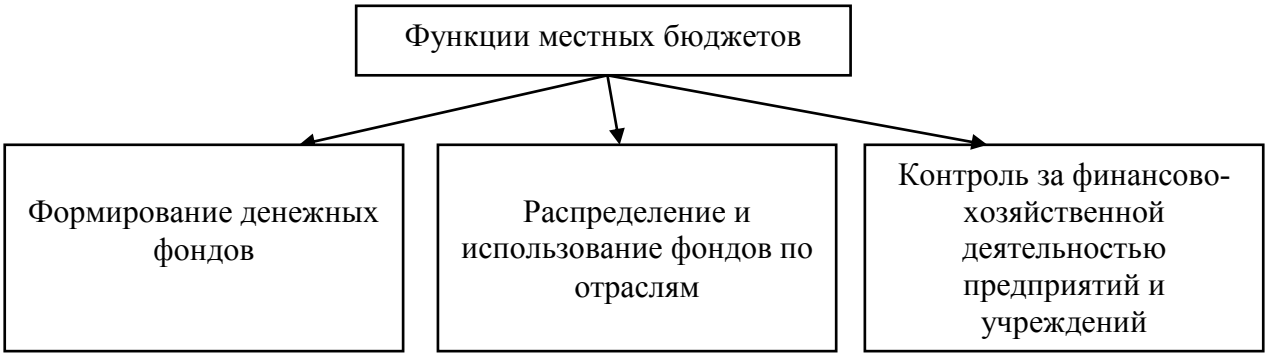


Рисунок 3. Функции местных бюджетов

Аккумуляция финансовых ресурсов бюджета создает возможность обеспечивать равномерный рост экономического и социального развития муниципальных образований.

Распределительная функция концентрирует денежные средства в органах местного управления. В местный бюджет поступают денежные

[14] Негода Ю.В. Местные финансы и местные бюджеты в системе регионального развития // Проблемы экономики и менеджмента. 2017. №2 (30). С. 23-29.

[15] Петрушина, О. В. К вопросу о роли местных бюджетов в социально-экономическом развитии муниципальных образований // Молодой ученый. 2017. № 32 (166). С. 55-58.

средства, доходы от использования, находящиеся в муниципальной собственности, местные налоги и сборы, а также отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов и т.д[16].

Структура местного бюджета включает доходную и расходную части и в расходной части корреспондирует структуре компетенции муниципального образования. В нем в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации раздельно предусматриваются средства, направляемые на исполнение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих в связи с осуществлением органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения, и расходных обязательств муниципальных образований, исполняемых за счет субвенций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для осуществления отдельных государственных полномочий.

Принципы построения местных бюджетов закреплены в Европейской хартии о местном самоуправлении, БК РФ, Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 31.10.2008 г. (далее Федеральный закон № 131-ФЗ). Так, Европейская хартия местного самоуправления (статья 9) закрепляет следующие принципы:

1) органы местного самоуправления имеют право получать достаточные собственные финансовые средства и свободно ими распоряжаться;

2) финансовые средства должны быть соразмерны предоставленным полномочиям;

3) часть финансовых средств органов местного самоуправления должна поступать за счет местных сборов и налогов;

4) финансовые системы должны быть достаточно разнообразными и гибкими;

---

[16] Хачатрян А.Г. Территориальные функции и назначение бюджета // Экономика и управление. 2017. №4. С. 12-18.

5) защита более слабых в финансовом плане органов местного самоуправления путем ввода процедуры финансового выравнивания;

6) предоставляемые местным органам самоуправления субсидии по возможности не должны предназначаться на финансирование конкретных проектов;

7) доступ органов местного самоуправления к национальному рынку ссудного капитала[17].

Бюджетный кодекс Российской Федерации в статье 28 закрепляет принципы всей бюджетной системы Российской Федерации, которые относятся в том числе и к местным бюджетам:

– единства бюджетной системы Российской Федерации;

– разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

– самостоятельности бюджетов;

– равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

– полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов;

– сбалансированности бюджета;

– результативности и эффективности использования бюджетных средств;

– общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;

– прозрачности (открытости);

– достоверности бюджета;

– адресности и целевого характера бюджетных средств;

– подведомственности расходов бюджетов;

---

[17] Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122 (Страсбург, 15. 10. 1985) // СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4466.

– единства кассы.

В статье 52 Федерального закона № 131-ФЗ часть названных принципов конкретизирована применительно к местному самоуправлению:

– органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов и соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований;

– формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и настоящим Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

– органы местного самоуправления в порядке, установленном федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, представляют в федеральные органы государственной власти и (или) органы государственной власти субъектов Российской Федерации отчеты об исполнении местных бюджетов.

– в местных бюджетах раздельно предусматриваются доходы, направляемые на осуществление полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, и субвенции, предоставленные для обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также осуществляемые за счет указанных доходов и субвенций соответствующие расходы местных бюджетов.

– проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию; органы местного самоуправления поселения обеспечивают жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования[18].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что местный бюджет представляет собой совокупность общественных отношений, являющихся частью бюджетной системы Российской Федерации, возникающих на определенных территориях, образование которых обусловлено административно-территориальным делением, складывающихся в области формирования, распределения и использования фондов денежных средств с целью обеспечения создания финансовой базы местные органов власти.

Целью реализации местных бюджетов выступает обеспечение выполнения функций и задач местными органами власти посредством своевременной реализации текущих обязательств.

Основными функциями, реализуемыми местными бюджетами являются: формирование денежных фондов муниципальных образований, распределение и использование фондов по отраслям, контроль за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий и учреждений.

1.2. Формирование доходов местных бюджетов

Доходы местного бюджета – денежные средства, поступающие в безвозмездном порядке в соответствии с законодательством Российской

[18] Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 23.05.2020) // СЗ РФ. 2020. № 21. Ст. 3233.

Федерации в распоряжение органов местного самоуправления[19].

В основу формирования местных бюджетов (муниципальных районов и поселений) заложены принципы самостоятельности местных бюджетов и их государственной финансовой поддержки со стороны государства и субъекта РФ. В соответствии с данными принципами происходит формирование доходов местного бюджета. Доходы местного бюджета формируются за счет доходов от налоговых источников и поступлений в доход от неналоговых источников (рис. 4)[20].

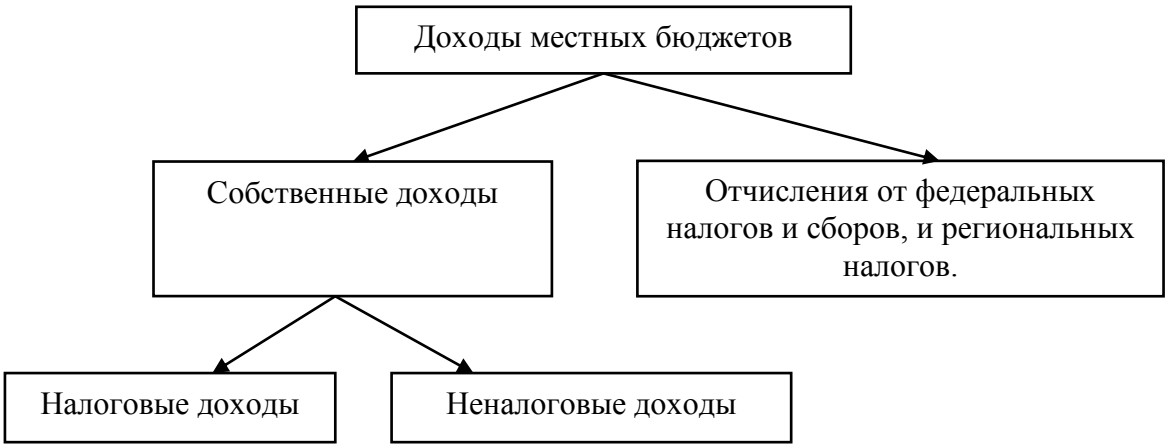


Рисунок 4. Доходы местных бюджетов

Рассмотрим более подробно каждый из указанных пунктов доходов. Так, собственные доходы местного бюджета – представляют собой средства, принадлежащие субъекту бюджетного права, т.е. полностью или в твердо фиксированной доле на постоянной основе поступают в соответствующий бюджет, минуя вышестоящие бюджеты[21]. Это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством России в распоряжение местного самоуправления.

Согласно БК РФ первой составляющей собственных доходов бюджета любого уровня являются налоговые поступления. К налоговым доходам

[19] Воробьева Е.И. Формирование доходов местного бюджета // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. 2018. №2 (27). С.42-48.
[20] Додонова Н.Е. Особенности формирования доходной части местных бюджетов в РФ // Политика, экономика и инновации. 2016. №6. С.34-39.
[21] Базарова В.С. Собственные доходы местных бюджетов как важный элемент самостоятельности местного самоуправления // Вестник БГУ. 2015. №2-2. С.56-59.

местных бюджетов относятся доходы от предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных и местных налогов, а также пеней и штрафов по ним[22].

Местные налоги и сборы вводятся муниципалитетом области, что соответствует Налоговому кодексу России (далее – НК РФ)[23]. На основании 12 статьи НК РФ каждый муниципалитет имеет право устанавливать свои проценты для расчета.

Перечень местных налогов устанавливается ст. 15 НК РФ (рис. 5).

Рисунок 5. Местные налоги и сборы

Налог представляет собой обязательный платеж, взимаемый в индивидуальном порядке на безвозмездной основе с организаций и физических лиц в порядке распоряжения их имущественными правами, хозяйственного управления или оперативного распоряжения средствами, предназначенными для финансовой поддержки деятельности государства и (или) муниципальных образований[24].

Под сбором понимается обязательный платеж, который взимается с организаций и физических лиц, уплата которого представляет собой одно из

[22] Полянская Н.М. Налоговые доходы и налоговый потенциал региона // Вестник БГУ. Экономика и менеджмент. 2016. №1. С.45-49.
[23] Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 01.04.2020) // СЗ РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.
[24] Батракова Л. Г. Региональные и местные налоги в налоговой системе России // Социально-политические исследования. 2019. №3. С.23-29.

обязательных условий осуществления юридически значимых действий относительно плательщиков сборов органами государственной власти и органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и работниками, в том числе при предоставлении определенных прав или выдаче лицензий, либо уплата которого обусловлена осуществлением на территории, где вводится сбор, определенных видов коммерческой деятельности (ст. 8 НК РФ)[25].

Так, перечень местных налогов возглавляет земельный налог, который делится на группы – ставки для физических лиц и индивидуальных предпринимателей, объединенных в одну категорию, и процентные ставки для юридических лиц. Земельный налог относится к местным налогам и уплачивается всеми лицами, расположенными на территории муниципалитета, имеющими земельные участки в своей собственности.

Порядок уплаты земельного налога регламентируется статьями 388 и 389 НК РФ. Здесь следует подчеркнуть тот важный факт, что налоги направляются в местный бюджет, если они уплачиваются за право собственности на землю. Бюджетные сборы должны быть оплачены со стороны всех физических лиц и частных предпринимателей, владеющих землей на основании постоянного или бессрочного права владения земельным участком. К объектам налогообложения в данном случае будут относится все земельные участки, расположенные в пределах территории муниципального образования.

В перечень объектов местного земельного налога не включены участки, признанные ценным культурным и археологическим наследием, а также музейные заповедники. Кроме того, не облагаются налогом те земли, которые находятся в общей собственности многоквартирного дома.

Сборы установлены в размере 0,3% от кадастровой стоимости земли и объектов сельского хозяйства, находящихся в частной собственности.

[25] Болатаева А. А. Налоговая система РФ: актуальные проблемы и пути совершенствования современной налоговой системы // Научные Известия. 2017. № 6. С. 41-45.

Индивидуальные предприниматели, которые используют землю для своей хозяйственной деятельности, уплачивают плату в размере 1,5% от кадастровой стоимости. Сбор уплачивается за полный год владения объектом налогообложения (земельным участком) до 1 декабря года, следующего за расчетным[26].

В соответствии со статьей 389 НК РФ юридические лица обязаны вносить денежные средства в бюджет муниципального образования, на территории которого расположена земля, находящаяся в собственности данного лица. Объектами налогообложения в данном случае будут выступать все земли, находящиеся на балансе муниципального образования.

Кроме того, в отношении отдельных категорий земель муниципалитетов НК РФ делает исключения по уплате налогов юридическими лицами. К числу таких земель относятся:

– земли, изъятые из оборота в связи с законодательством России;

– земли культурных наследий;

– земли лесного фонда;

– земли, имеющие ограничения в обороте по закону – муниципальному или государственному;

– земли, находящиеся в общей собственности многоквартирного дома[27].

Срок оплаты налога для юридических лиц аналогичен сроку оплаты налога для физических лиц. Ставка в 0,3% действительна для сельскохозяйственных объектов и участков, используемых предпринимателями для личного подсобного хозяйства. Ставка в 1,5% действительна для всех остальных земельных участков.

Следующим местным налогом является налог на недвижимость для физических лиц. Таким образом, согласно этому налогу, взносы в местный

---

[26] Ермолина Е. А. Налоговые источники формирования доходов местных бюджетов // Молодой ученый. 2016. № 10 (114). С. 693-697.

[27] Сулейманова Л.Р. Местные налоги, сборы, штрафы и иные платежи // E-Scio. 2019. №5 (32). С.23-29.

бюджет вносятся всеми собственниками, которые владеют недвижимостью, подлежащей налогообложению.

В качестве критериев для рассматриваемого налога следует выделить следующие аспекты:

- плательщиками налога выступают все владельцы недвижимости. В том случае, если недвижимость имеет несколько совладельцев, то налог уплачивается каждым из них отдельно;

- объектом налогообложения в данном случае является любое имущество, которое определено в статье 401 НК РФ – жилые или нежилые помещения, гаражи или парковочные места для автомобилей, единые складские комплексы и другие здания сельскохозяйственного назначения;

- оплата налога производится до 1 декабря года, следующего за расчетным периодом;

- размер налога определяется на основе действительной кадастровой стоимости помещения на 1 января года, следующего за расчетным периодом;

- размер налоговых ставок составляет 0,1%, 2% и 0,5% – для жилого и хозяйственного комплекса, для объектов, перечисленных в статье 378 НК РФ, и для прочего недвижимого имущества соответственно.

Виды налогов и местных сборов включают дополнительные платежи за недвижимость в размере, действующем на момент взимания (по состоянию на 1 января следующего года) от кадастровой стоимости объекта. Указанные платежи оплачиваются организациями, имеющими следующие объекты:

– административные или бизнес-центры;
– офисные помещения;
– помещения, принадлежащие иностранным гражданам;
– жилые дома и объекты на балансе предприятия[28].

Платежи, производимые организацией, осуществляются до 1 декабря следующего года за расчетный период. Сборы зависят от кадастровой

[28] Лыскова Н. А. Финансовая самостоятельность муниципалитетов и роль местных налогов в ее обеспечении // Пространство экономики. 2019. №4-3. С.23-29.

стоимости объекта.

Заключительным налоговым сбором, поступающим в местный бюджет, является торговый сбор. Так, существует коммерческая плата, которая включает в себя средства, вложенные в бюджет на рекламу, на хозяйственную и предпринимательскую деятельность, местные лицензионные сборы и т.д. Торговый сбор является местным налогом, но регулируется статьями 411 и 412 НК РФ. Налогоплательщиками являются физические лица или организации, занимающиеся коммерческой деятельностью.

Объектом налогообложения является использование предпринимателями помещений для осуществления своей деятельности. Расчетный период составляет одну четверть года, поэтому взносы должны быть сделаны до 25 числа месяца, следующего за окончанием квартала. Плата не может превышать 550 рублей за 1 квадратный метр используемой площади. Муниципалитет имеет право устанавливать свои ставки, что подтверждается нормативными правовыми актами, подписанными главой муниципалитета[29].

Вышеприведенное общее описание местных налогов и сборов частично объясняет, как происходит процедура оплаты сборов. Полный перечень правил и оснований взимания налогов приведен в статье 58 НК РФ. В законе, устанавливающем местный налог, перечислены следующие основания:

- местные налоги применяются, когда плательщик подает в уполномоченный орган информацию о приобретении или получении объекта недвижимости, а также о начале предпринимательской деятельности;

- местные налоги и сборы являются обязательными по ставкам, утвержденным муниципалитетом;

- местные налоги и сборы устанавливаются государством и регулируются местными нормативными актами;

---

[29] Шадурская М.М. Торговый сбор: теория, практика, перспективы // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2016. №5 (15). С.41-48.

- порядок уплаты местных налогов и сборов устанавливается НК РФ и дополнительными нормативными актами;

- плательщик обязан уплатить взнос в течение одного месяца со дня получения от уполномоченного органа, если законодательством не предусмотрено иное.

В БК РФ в настоящее время имеются нормы, предусматривающие процентные отчисления в доходы местных бюджетов от таких федеральных налогов и сборов, как налог на доходы физических лиц, единый сельскохозяйственный налог, государственные пошлины. Так, например, в соответствии с п. 2 ст.61 БК РФ в бюджеты поселений зачисляются средства от налога на доходы физических лиц – по нормативу 10 %; от единого сельскохозяйственного налога – по нормативу 50 %; от государственной пошлины – по нормативу 100 %. Тем не менее, отчислений от указанных федеральных налогов недостаточно для укрепления доходов местных бюджетов. Поэтому на современном этапе местные бюджеты, как правило, дефицитны[30].

Следующей структурной составляющей местного бюджета являются неналоговые доходы. Неналоговые доходы местных бюджетов учитываются и формируются в соответствии со статьями 41-46 БК РФ, в том числе за счет части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах, устанавливаемых правовыми актами органов местного самоуправления. Так, основными источниками формирования неналоговых доходов выступают следующие:

1) доходы от использования (сдачи в аренду) имущества, находящегося в муниципальной собственности;

2) доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления и бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления;

---

[30] Лисьих И. В. Нормативы отчислений налогов в местный бюджет // Молодой ученый. 2016. № 20 (124). С. 533-535.

3) доходы от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности;

4) другие неналоговые доходы (штрафы, суммы конфискаций, компенсаций и пр.);

5) доходы от части прибыли муниципальных унитарных предприятий, остающейся после уплаты налогов, в размерах, устанавливаемых правовыми актами органов местного самоуправления[31].

Кроме того, следует отметить, что к неналоговым доходам относятся также и безвозмездные и безвозвратные перечисления в виде:

– финансовой помощи из бюджетов других уровней в форме дотаций и субсидий;

– субвенций из региональных фондов компенсаций;

– перечислений из бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;

– перечислений от физических и юридических лиц, в том числе добровольных пожертвований.

Дотации – межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования (ст. 6 БК РФ).

Под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта РФ понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения (ч. 1 ст. 139 БК РФ).

Под субвенциями местным бюджетам из бюджета субъекта РФ понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении

[31] Мищенко А. Н. Формирование доходов местного бюджета // Политика, экономика и инновации. 2017. №7. С.12-19.

государственных полномочий Российской Федерации, субъектов РФ, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке (ч. 1 ст. 140 БК РФ).

Добровольные пожертвования как особый институт экономической основы местного самоуправления регулируются ст. 582 Гражданского кодекса России[32]. Пожертвованием признается дарение вещи или права в общеполезных целях. Пожертвование имущества муниципальным образованиям может быть обусловлено жертвователем использованием этого имущества по определенному назначению. При отсутствии такого условия пожертвованное имущество используется в соответствии с назначением имущества.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что под доходной частью местного бюджета стоит понимать объем денежных средств, поступающих в безвозмездном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов местного самоуправления.

Основу формирования доходной части местных бюджетов составляют налоговые и неналоговые доходы.

Налоговыми доходами местных бюджетов в соответствии с налоговым законодательством признаются следующие виды платежей: земельный налог, налог на имущество физических лиц и торговый сбор.

В качестве неналоговых доходов в местные бюджеты выделяются различные отчисления от бюджетов вышестоящих уровней в форме дотаций и субсидий местным бюджетам, а также доходы, получаемые муниципальными образованиями от использования и продажи муниципального имущества, доходы от оказания платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления.

[32] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019, с изм. от 12.05.2020) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

1.3. Распределение доходов местных бюджетов

Следующим этапом бюджетного процесса муниципальных образований наряду с формированием местного бюджета является его распределение, которое осуществляется путем выделения обязательных и дискреционных денежных сумм[33].

Распределение обязательной части денежных средств направлено на финансирование различных выплат населению муниципального образования, а также реализацию функций, закрепленных за муниципальными образованиями федеральными и региональными законами. К числу направлений деятельности муниципальных образований, лежащих в основе обязательного распределения местного бюджета, относятся следующие:

- обслуживание собственных руководящих органов;
- проведение местных выборов;
- реализация положений местного законодательства;
- осуществление муниципальных законов;
- финансовая поддержка отраслей местной экономики;
- финансовая поддержка бюджетных учреждений;
- обслуживание муниципальных долговых обязательств;
- реализация специальных целевых программ местного значения;
- инвестирование в местную инфраструктуру[34].

Материальная обеспеченность перечисленных направлений деятельности должна осуществлять за счет получения собственных источников доходов (налоговых и неналоговых поступлений) муниципальных образований, а также трансфертов, в случае низкого уровня бюджетной обеспеченности муниципального образования и заемных средств,

---

[33] Тимушев Е.Н. Налоговые доходы местных бюджетов и Вопросы их распределения // Финансы и кредит. 2016. №17 (689). С.12-19.

[34] Шамин А. Е. Система управления расходами местных бюджетов как фактор региональной конкурентоспособности // Современная конкуренция. 2019. №2 (38). С.56-59.

в случае соблюдения требований к размеру бюджетного дефицита[35].

В свою очередь, дискреционная часть доходов бюджета направляется на содержание муниципального хозяйства (развитие местной экономической инфраструктуры, дорожного хозяйства и строительства):

- обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение бесплатного дошкольного и дополнительного общего образования в рамках реализации основных общеобразовательных программ и финансирования расходов на оплату труда в муниципальных учреждениях;

- создание комиссий по вопросам защиты прав детей, а также организация деятельности таких комиссий;

- уравнивание бюджетной обеспеченности поселений;

- социальная поддержка и социальное обслуживание пожилых людей и инвалидов, граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, ветеранов и малообеспеченных семей;

- организация специализированной медицинской помощи в специализированных медицинских учреждениях;

- выплата субсидий, направляемых гражданам на оплату жилья и коммунальных услуг;

- предоставление субсидий на осуществление федеральных полномочий по регистрации актов гражданского состояния;

- строительство и содержание межмуниципальных дорог общего пользования;

- предупреждение ситуаций, которые могут привести к прерыванию работы систем жизнеобеспечения и устранению их последствий;

- организация и реализация межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности;

- субсидии для покрытия дополнительных расходов на тепло- и электроснабжение;

---

[35] Стрельцова Е. Д. Математическое обеспечение межбюджетного регулирования в регионе // Прикладная информатика. 2016. № 2 (2). С.51-59.

- полномочия по ведению первичного воинского учета и призыву на военную службу в поселениях;

- организация библиотечного обслуживания населения библиотеками субъектов Российской Федерации и др[36].

В то же время, процесс распределения доходной части местных бюджетов может быть представлен с точки зрения отраслевого распределения местных доходов. Так, например, первую группу составляют затраты на производственную сферу. Данная группа распределения доходной части местного бюджета включает содержание и развитие системы жилищно-коммунального хозяйства и охрану окружающей среды. Основной объем распределения денежных средств муниципалитетов приходится на обслуживание жилищно-коммунального хозяйства. Как правило, данные расходы связаны с содержанием и ремонтом автомобильных дорог общего пользования между населенными пунктами вне границ населенных пунктов в границах муниципального образования, а также с субсидированием определенных градообразующих предприятий муниципального образования или дотированием предприятий, имеющих важное социальное значение для местности[37].

Вторая отраслевая группа распределения доходов местных бюджетов, направлена на поддержание отраслей, имеющих важнейшее значение для повышения уровня и качества бюджетных услуг в муниципальном образовании и отражающих эффективность проводимой в нем бюджетной политики – социально-культурные расходы. Наибольший удельный вес в этой группе занимают расходы на образование (рис. 6)[38].

---

[36] Сумская Т. В. Особенности формирования и направлений использования местных бюджетов в Российской Федерации // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2018. №3. С.65-69.

[37] Маршалова А.С. Институциональная система управления социально-экономическим развитием региона // Регион: экономика и социология. 2017. № 2. С.3-31.

[38] Отчет Министерства Финансов России. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2019 год [электронный ресурс]. URL: https://docviewer.yandex.ru/view/741580594/?page (дата обращения: 01.06.2020).

Рисунок 6. Отраслевая структура расходов местных бюджетов на территории России в 2019 г.

Таким образом, направления использования средств местных бюджетов в целом по России характеризуются значительной долей расходов в социальной и культурной сфере. Доля социальных расходов, финансируемых из местных бюджетов, составляет более 30% от общего объема средств, расходуемых на эти цели. Вторым основным направлением распределения муниципальных бюджетов является жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство территории, что отражает сами полномочия органов местного самоуправления по содержанию и развитию муниципальной и территориальной инфраструктуры. Необходимо отметить, что структура расходов отдельных видов местных бюджетов различна и зависит от объема местной экономики и ее подчиненности местным органам власти на разных уровнях[39].

Кроме того, следует отметить, что помимо осуществления обязательных расходов, осуществляемых за счет доходной части местных

[39] Батажок С.Г. Доходы местных бюджетов как основа финансовой независимости органов местного самоуправления // Формирование рыночных отношений в России. 2016. №2 (177). С.34-39.

бюджетов, местные поселения имеют право самостоятельно определять направления расходования средств на реализацию финансовых ресурсов, если они не включены в запрещенный перечень, а все обязательные расходы предварительно покрыты за счет необходимого объема доходов. К таким добровольным распределениям могут относиться расходы, связанные с деятельностью органов местного самоуправления в экономической сфере, дополнительной деятельностью в социальной сфере, расходами на строительство, приобретение зданий, не охваченных обязательным обслуживанием местного населения, поддержание финансовых гарантий при погашении кредитов, полученных частными хозяйствующими субъектами в кредитных организациях для использования в местных интересах. Требование о сбалансированности местных бюджетов устанавливает лимиты на использование добровольных расходов.

Местным органам власти запрещается осуществлять расходы, противоречащие действующим бюджетным принципам и бюджетным решениям. Таким образом, предоставление субсидий религиозным организациям запрещено. Однако можно направить деньги на содержание церквей, принадлежащих муниципалитетам. Муниципалитетам запрещено направлять денежные средства физическим лицам и организациям, кроме как на поддержку услуг, необходимых для удовлетворения жизненно важных потребностей населения, если частная инициатива в этой области недостаточна или отсутствует, и, если удовлетворение этих потребностей населения является обязанностью местного сообщества. Также запрещается направлять средства из местных бюджетов на решение вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации. Если расходы запрещены, они могут быть отменены решением суда по протесту прокурора или жалобе гражданина. Анализ материалов судебной практики позволяет говорить о том, что судебные дела подобных категорий являются достаточно распространенными.

Так, например, 25.12. 2019 г. Арбитражный суд Магаданской области рассмотрел дело по заявлению администрации муниципального образования «Ольский городской округ» (далее – истец) к министерству финансов Магаданской области (далее – ответчик). В исковом заявлении истец просил отменить акт внеплановой выездной проверки, вынесенной истцом о нецелевом использовании субвенции в сумме 1 996 900 рублей администрацией муниципального образования «Ольский городской округ».

В ходе исследование материалов дела судом было установлено следующее. В 2018 году в целях осуществления отдельных государственных полномочий по отлову и содержанию безнадзорных животных администрацией был приобретён автомобиль ГАЗель Next A31R22 (далее также – автомобиль ГАЗель). Итоговая оплата по контракту составила 1 996 900 рублей, которая была осуществлена заявителем за счёт использования соответствующей субвенции.

В результате проведения ответчиком внеплановой выездной проверки Минфин пришёл к выводу, что приобретение администрацией автомобиля ГАЗель не соответствует целям предоставления субвенции и является нецелевым использованием субвенции в сумме 1 996 900 рублей на основании части 1 статьи 306.4 БК РФ. В результате проведённой проверки Минфин Магаданской области вынес оспариваемые по настоящему делу представление и распоряжение «О применении бюджетной меры принуждения».

В ходе судебного замешательства суд пришел к выводу о том, что полученные в качестве субвенции денежные средства, были использованы вопреки их целевому назначению, что является нарушением требований законодательства Российской Федерации и оставил иск администрации муниципального образования «Ольский городской округ» без удовлетворения[40].

---

[40] Решение Арбитражного суда магаданской области от 25.12.2019 г. по делу № А37-1997/2019 [электронный ресурс]. URL: https://magadan.arbitr.ru/ (дата обращения: 01.06.2020).

Также стоит отметить, что субсидии и дотации из местных бюджетов юридическим лицам, кроме государственных или муниципальных унитарных предприятий, бюджетных учреждений, допускаются только в случаях, предусмотренных законами, целевыми программами всех уровней управления, решениями представительных органов местного самоуправления, на условиях и в порядке, конкретно определенных правовыми актами местного самоуправления. В случае нецелевого использования субсидий и дотаций, а также в случае их нецелевого использования в сроки, установленные уполномоченными органами исполнительной власти, они возвращаются в бюджет.

Муниципальная бюджетная часть распределения бюджетных средств предусматривает создание резервных фондов исполнительных органов местного самоуправления. Размер резервных фондов устанавливается представительными органами местного самоуправления при утверждении бюджета на очередной финансовый год. Резервные средства будут использоваться для финансирования непредвиденных расходов, включая чрезвычайные и восстановительные работы для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, произошедших в текущем финансовом году. Порядок расходования резервных средств устанавливается нормативными актами органов местного самоуправления. Исполнительный орган местного самоуправления обязан ежеквартально отчитываться перед представительным органом местного самоуправления о расходовании резервного фонда[41].

Таким образом, стоит сделать вывод о том, что распределение доходов муниципальных образований осуществляется по трем направлениям:

- обязательное финансирование;
- не обязательное финансирование;
- создание резервного фонда.

[41] Ткачева Т.Ю. Финансовое обеспечение органов местного самоуправления // Финансы и кредит. 2018. №36 (420). С.61-67.

Обязательное распределение доходной части местного бюджета включает в себя направление расходований доходов муниципалитетов в области обеспечения жизнедеятельности муниципального образования (содержание местной администрации; развитие основных сфер жизни населения: ЖКХ, образование, медицина и т.д.; обслуживание муниципального долга и т.д.).

Второе направление распределения доходов местных бюджетов представляет собой вид финансирования тех направлений, которые не вошли в перечень обязательного финансирования и только в случае остатка свободных денежных средств после полного распределения финансовых ресурсов на обеспечение обязательных направлений деятельности муниципальных образований.

Создание резервного фонда муниципальных образования также осуществляется на основании распределения доходной части бюджета муниципалитета и направляется на финансирование непредвиденных расходов муниципальных образований.

В том случае, если расходы доходной части бюджета противоречат законодательству России они могут быть отменены на основании судебного решения.

В заключении раздела стоит сказать о том, что в данной главе рассматривались теоретические основы функционирования местных бюджетов. В ходе исследования было уточнено понятие «местные бюджеты», охарактеризованы цели и функции местных бюджетов. Кроме того, произведена систематизация источников формирования и направлений распределения местных бюджетов.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТА СЯМЖЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1. Общая характеристика муниципального образования

Сямженский муниципальный район является муниципальным образованием Вологодской области и имеет статус муниципального района. Район занимает почти 3% территории Вологодской области, его площадь составляет 3,9 тыс. кв. км. В самостоятельную административную единицу Сямженский район выделен в 1929 г. (центр – современная деревня Ярыгино Житьевского сельского поселения), в 1931 г. район был ликвидирован, вновь восстановлен в 1935 г. с центром в деревне Дьяковская. В 1953 г. главным населенным пунктом района становится село Сямжа.

Сямженский район расположен в самом центре Вологодской области. Такое центральное положение дает возможности для интенсивного межрайонного сотрудничества и товарообмена. Центр района – с. Сямжа расположен на транспортной артерии – федеральной трассе, связывающей Москву, Ярославскую область и Вологду с Поморьем. Такое положение дает дополнительные возможности для сбыта произведенной продукции, оно «приближает» население района к услугам областного центра. В тоже время Сямжа не имеет железнодорожного сообщения, ближайшая железнодорожная станция – Харовская Северной железной дороги находится на расстоянии 52 км.

Расстояние до Вологды составляет 121 км., в то время как, например г. Никольск находится в 442 км. от региональной столицы, а Великий Устюг – в 623 км. В связи с этим жители района имеют возможности удовлетворения потребностей в и получении целого ряда торговых, культурных, бытовых услуг непосредственно в областном центре. Таким образом, представленные данные позволяют говорить о достаточно

выгодном географическом расположении Сямженского района[42].

Структуру органов местного самоуправления Сямженского муниципального района составляют:

1. Представительное Собрание Сямженского муниципального района;
2. Глава Сямженского муниципального района;
3. администрация Сямженского муниципального района;
4. Управление образования Сямженского муниципального района;
5. Управление финансов Сямженского муниципального района[43].

Органы местного самоуправления муниципального района не входят в систему органов государственной власти. Финансовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления муниципального района осуществляется исключительно за счет собственных доходов бюджета района.

Представительным органом муниципального района является Представительное Собрание. Представительное Собрание муниципального района состоит из глав сельских поселений, входящих в состав Сямженского муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства. Норма представительства глав поселений и депутатов представительных органов поселений, входящих в состав Сямженского муниципального района, в Представительном Собрании муниципального района составляет 4 человека от каждого поселения. Срок полномочий Представительного Собрания муниципального района составляет 5 лет и исчисляется со дня начала его работы в правомочном составе.

---

[42] Официальный сайт Сямженского муниципального района [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ (дата обращения: 25.05.2020).

[43] Решение от 01.08.2005 г. № 144 об Уставе муниципального образования «Сямженский муниципальный район». URL: http://сямженский-район.рф/ADM/ustav.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

Высшим должностным лицом Сямженского муниципального района является Глава муниципального района. Глава муниципального района избирается на 5 лет Представительным Собранием муниципального района из своего состава и исполняет полномочия председателя Представительного Собрания муниципального района.

Глава муниципального района как высшее должностное лицо Сямженского муниципального района осуществляет следующие полномочия:

1) представляет муниципальный район в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального района;

2) подписывает и обнародует в порядке, установленном настоящим Уставом, нормативные правовые акты, принятые Представительным Собранием муниципального района;

3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;

4) вправе требовать созыва внеочередного заседания Представительного Собрания муниципального района;

5) обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Вологодской области.

Администрация Сямженского муниципального района является исполнительно-распорядительным органом Сямженского муниципального района, наделенным в соответствии с законодательством Российской Федерации и Вологодской области, а также Уставом Сямженского муниципального района полномочиями по решению вопросов местного значения района и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами Вологодской области, и действует под непосредственным руководством Главы администрации муниципального района.

Управление образования Сямженского муниципального района является органом местного самоуправления Сямженского муниципального района, осуществляющим полномочия по организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти Вологодской области.

Управление финансов Сямженского муниципального района является органом местного самоуправления Сямженского муниципального района, осуществляющим полномочия по формированию, исполнению бюджета муниципального района и иные полномочия в соответствии с Уставом района и Положением об управлении финансов Сямженского муниципального района.

Далее более подробно рассмотрим социально-экономические показатели, характеризующие Сямженский район. Оценку показателей начнем с анализа численности населения исследуемого муниципального образования. Так, численность постоянного населения в районе по состоянию на 1 января 2019 года составляет 7992 человека.

Все население района проживает в сельских населенных пунктах. Из 168 населенных пунктов 43 – нежилые. В состав района входят 4 сельских поселения (Двиницкое, Ногинское, Раменское, Сямженское). Плотность населения на территории района весьма неравномерна. Большинство населенных пунктов приурочено к крупным рекам и основным путям сообщения. Плотность населения составляет 2 человека на 1 кв.км. Наиболее заселенными поселениями являются Сямженское и Ногинское поселения (табл. 1, прил. 1).

Основной фактор, ограничивающий развитие района, – сокращение численности населения, как вследствие естественных факторов, так и ввиду миграционного оттока. Уменьшение численности населения происходит

значительными темпами. Динамика численности населения Сямженского района представлена в таблице 2 (Прил. 2)[44].

Таблица 1 – Численность постоянного населения сельских поселений Сямженского муниципального района в 2019 г., тыс.чел.[45]

№ п/п	Сельское поселение	Показатель	Доля поселения в структуре муниципального района,%
1	Двиницкое сельское поселение	475	5,94
2	Ногинское сельское поселение	2595	32,47
3	Раменское сельское поселение	894	11,19
4	Сямженское сельское поселение	4028	50,40
	Итого	7992	100,00

Таблица 2 – Динамика численности населения Сямженского района с 2015 по 2019 гг.

Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Отклонение 2019 г. от 2015 г.
Динамика численности населения, тыс.чел	8487	8241	8161	8125	7992	-495
Абсолютный показатель сокращения численности населения, тыс.чел.	-	-246	-80	-36	-133	-495
Относительный показатель сокращения численности населения, тыс.чел.	-	-2,90	-0,97	-0,44	-1,64	-5,83

Таким образом, из данных представленных в таблице можно отметить ежегодное сокращение численности населения Сямженского района. За анализируемый период (с 2015 по 2019 гг.) число жителей района сократилось на 495 человек, что составляет 5,83% от общего числа постоянного населения, проживающего в районе.

Уровень рождаемости в районе ниже уровня, гарантировавшего простое воспроизводство населения, смертность в 2,5 раза превышает

[44] Публичный доклад главы Сямженского муниципального района за 2019 год [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Doklad2019.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

[45] Стратегия социально-экономического развития Сямженского муниципального района на период до 2030 года. Утверждена решением Представительного Собрания Сямженского муниципального района от 14.12.2018 № 254 [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/18.%20Стратегия%20Сямженский%20муниципального%20района.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

рождаемость, но наблюдается снижение естественной убыли населения. Демографические показатели Сямженского муниципального района представлены на рисунке 7.

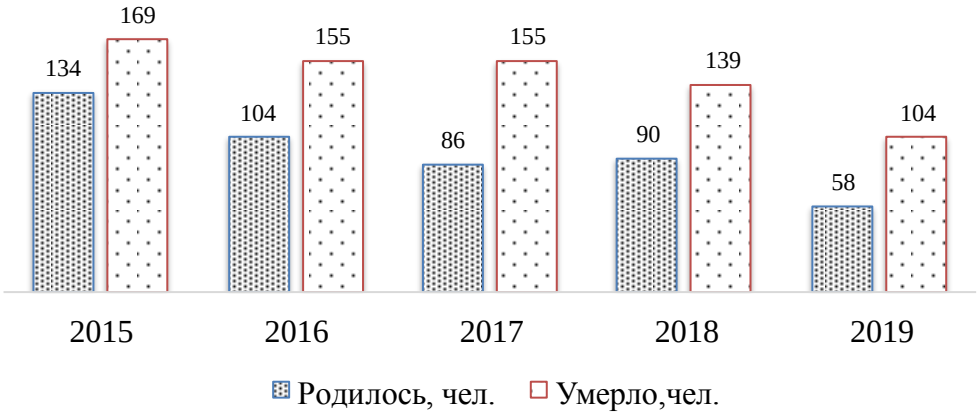


Рисунок 7. Демографические показатели Сямженского муниципального района, чел. с 2015 по 2019 гг.

Важным фактором, оказывающим влияние на размер и динамику численности населения района, является миграционная убыль, наблюдается тревожная ситуация превышения численности выбывших над прибывшими.

Сямженский район принадлежит к числу низко индустриализованных районов Вологодской области. Промышленность района, в основном, ориентирована на переработку местных сырьевых ресурсов.

В промышленном комплексе района преимущественное развитие получила эксплуатация лесных ресурсов, на долю которой приходится более 50% валовой продукции. Район обладает богатой сырьевой базой для развития лесопромышленного комплекса, который является основой промышленности района. При этом расчетная лесосека используется в районе только на 70 %, что свидетельствует о наличии значительной возможности для дальнейшего развития. Кроме указанного направления деятельности экономика района представлена такими отраслями, как: сельское хозяйство, транспортная деятельность, торговля и другие (рис. 8).

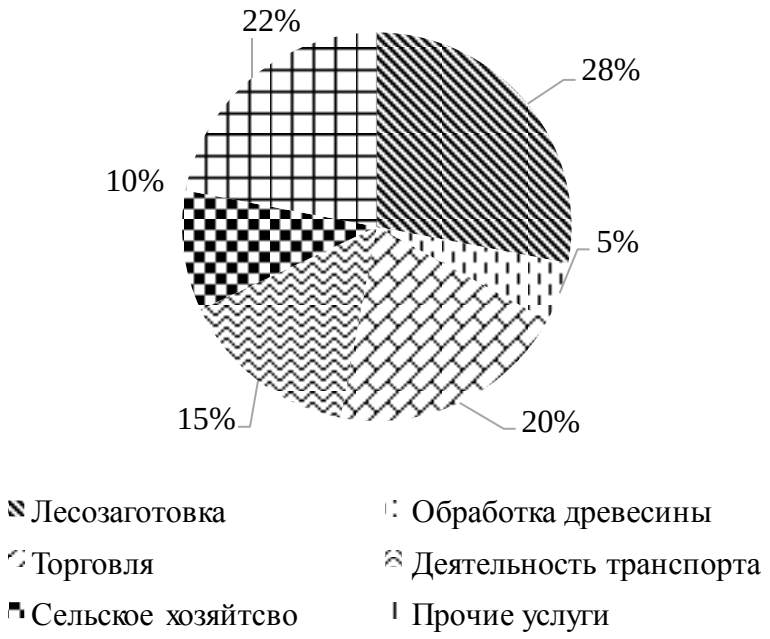


Рисунок 8. Структура основных направлений деятельности Сямженского района, %

Анализ показателей, характеризующих сферу здравоохранения, организованную на территории муниципального района, позволяет говорить о следующем. За последние 5 лет в районе завершена реализация программы модернизации здравоохранения. Выполнен капитальный ремонт поликлиники, введены стандарты оказания медицинской помощи, способствующие повышению качества оказываемых услуг, поставлено дорогостоящее оборудование. Реализуются мероприятия по предупреждению распространения социально значимых заболеваний и обеспечению санитарно-эпидемического благополучия.

Для повышения эффективности оказания медицинской помощи проводится диспансеризация определенных групп населения, выполняются плановые показатели по флюорографическому обследованию, проводится вакцинация населения, выполняются мероприятия для снижения смертности 11 от болезней системы кровообращения. Проводится иммунизация населения от 11 инфекционных заболеваний.

Действующая система социального обслуживания населения района

позволяет обеспечить потребность граждан в социальном обслуживании. В частности, в полном объеме в Сямженском районе удовлетворена потребность пожилых людей и инвалидов в надомном и в стационарном обслуживании.

Одной из важнейших задач района является создание условий для повышения качества жизни населения, что подразумевает реализацию жилищного строительства, развитие транспортной и коммунальной инфраструктуры с учетом расширения существующей. Так, на территории района активно реализуется программа по жилищной застройке территорий. Общий объем жилищного фонда района 318,1 тыс. кв. м. Уровень обеспеченности жилой площадью растет и составляет 39,8 кв. м. на человека, при среднеобластном показателе 29 кв. м. В благоустроенном жилье с центральным отоплением проживают 17,5% жителей района, 50% обеспечены центральным водоснабжением. Все сельские поселения района имеют градостроительную документацию, необходимую для выдачи разрешений на строительство. Определяющим для района является индивидуальное жилищное строительство. В муниципальном районе ведется в основном строительство индивидуальных жилых домов. За 2019 год введено в эксплуатацию 34 индивидуальных жилых домов общей площадью 2607 кв. м.

Показатели динамики индивидуального жилого строительства на территории района представлена в таблице 3[46].

Улучшение жилищных условий населения происходит благодаря реализации на территории района муниципальных программ, которые направлены на оказание поддержки в решении жилищной проблемы молодым семьям, специалистам села и другим категориям граждан.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Сямженский район входит в состав Вологодской области. Административным центром Сямженского

[46] Инвестиционный паспорт Сямженского муниципального района 2019 г. [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Syamzhenskiy-rayon.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

района является город Сямжа.

Таблица 3 – Показатели динамики индивидуального жилого строительства на территории Сямженского муниципального района

№ п/п	Показатель	2016	2017	2018	2019	Отклонение 2019 г. от 2016 г.
1	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя всего, кв.м.	38,4	39,0	39,0	39,8	1,4
2	в том числе введенная в действие за год, кв.м.	0,42	0,21	0,21	0,33	-0,09
3	Количество введенных индивидуальных жилых домов, шт.	45	18	27	34	-11

В состав района входят 4 сельских поселения: Двиницкое, Ногинское, Раменское, Сямженское.

Структура органов местного самоуправления Сямженского муниципального района представляют следующие муниципальные органы: Представительное Собрание Сямженского муниципального района; Глава Сямженского муниципального района; администрация Сямженского муниципального района; Управление образования Сямженского муниципального района; Управление финансов Сямженского муниципального района.

Сямженский район характеризуется выгодным экономико-географическим положением, разветвленной сетью автомобильных дорог, высокой обеспеченностью лесными ресурсами, сохранением традиционных народных промыслов и ремесел, местных традиций, наличием ресурсов для развития промышленности, и прежде всего углубленной переработки леса, готовность администрации к сотрудничеству.

Основной фактор, ограничивающий развитие района, – сокращение численности населения, как вследствие естественных факторов, так и ввиду миграционного оттока. Уменьшение численности населения происходит значительными темпами.

2.2. Анализ доходов бюджета муниципального образования

Сямженский муниципальный район имеет собственный бюджет - бюджет района. Бюджет района представляет собой одну из составляющих экономической основы местного самоуправления Сямженского муниципального района.

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

Формирование доходов бюджета района осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах.

Формирование доходов бюджета Сямженского района осуществляется с учетом использования налоговых-неналоговых поступлений, а также безвозмездных поступлений в бюджет муниципального образования. К налоговым поступлениям в доход бюджета района стоит относить доходы от налога на доходы физических лиц, от акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории России, доходы от взимания налога в связи с применением упрощенной системы налогообложения, доходы от единого налога на вмененный доход, налоги, взимаемые в связи с применением патентной системы налогообложения, а также доходы от единого сельскохозяйственного налога.

К числу неналоговых поступлений в бюджет Сямженского муниципального района относятся следующие: государственная пошлина, доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, платежи за пользование природными ресурсами, доходы от продажи материальных и нематериальных активов, штрафы, санкции, возмещение ущерба, прочие неналоговые доходы.

Безвозмездные поступления в бюджет района включают в себя: дотации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, субсидии от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, субвенции от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, иные межбюджетные трансферты, прочие безвозмездные поступления.

Далее рассмотрим динамику и структуру указанных групп бюджетных поступлений Сямженского района. В таблице 4 проанализирована структура налоговых поступлений в бюджет муниципального образования.

Таблица 4 – Динамика и структура налоговых поступлений в бюджет Сямженского района за 2017-2019 гг.

Показатель	2017 г.		2018 г.		2019 г.		Отклонение 2019 от 2017 гг.	
	тыс.руб	%	тыс.руб	%	тыс.руб	%	тыс.руб	%
налог на доходы физических лиц	69742,4	81,47	73833,1	78,60	80994,9	78,8	11252,5	16,13
акцизы по подакцизным товарам	5823	6,80	6619	7,05	7366	7,17	1543	26,50
налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	4182,3	4,89	7411,5	7,89	9386	9,13	5203,7	124,42
земельный налог	5830,8	6,81	6000	6,39	4878,7	4,75	-952,1	-16,33
налог патентной системы налогообложения	13,1	0,02	30	0,03	22,3	0,02	9,2	70,23
единый сельскохозяйственный налог	13	0,02	41,4	0,04	140	0,14	127	976,92
Итого	85604,6	100	93935	100	102787,9	100	17183,3	20,07

За анализируемый период времени муниципальный район увеличил объем налоговых поступлений в бюджет района на 17183,3 тыс.руб. или на 20,07%. Единственным налогом, объем которого уменьшился с 2017 по 2019 гг. является земельный налог. Сокращение данного налога связано с увеличением отказов от права собственности на земельные участки организаций района. Так, в частности в 2019 г. ООО «Сямженский ЛПХ»

отказался от права собственности на принадлежащий ему земельный участок.

В то же время, стоит отметить увеличение поступления в бюджет района единого сельскохозяйственного налога, что обусловлено развитием сельскохозяйственных предприятий на территории муниципального образования. Так, если в 2017 г. на территории района были зарегистрированы 3 сельскохозяйственные организации, то в 2019 г. число данных организаций составило 22.

Основная доля налоговых поступлений в бюджет Сямженского района отводится налогам на доходы физических лиц, так в 2019 г. объем данных поступлений в структуре доходной части бюджета составил 78,8%. В то же время, необходимо отметить сокращение данного показателя по сравнению с 2017 г. на 2,67%. Снижение данного показателя вызвано увеличением в доле доходов таких налогов, как: акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории России на 0,36%, налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения на 4,25%, налог взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения на 0,01, а также единый сельскохозяйственный налог 0,12%.

Также, стоит отметить, что в 2019 г. в структуре налогов, поступающих в бюджет муниципального образования, произошло сокращение доли земельного налога.

Далее рассмотрим неналоговые поступления, направляемые в бюджет Сямженского района (табл. 5).

Анализ динамики неналоговых поступлений позволяет говорить о сокращении данных поступлений в бюджет района в 2019 г. Так, общий объем поступления за анализируемый период сократился на 96,90%. Сокращение общего объема неналоговых поступлений вызвано снижением доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности на 72,14% (вызвано уменьшением количества заключенных арендных договоров, снижением количества арендуемых земельных участков). Снижением доходов от продажи материальных и

нематериальных активов на 97,96%, снижением доходов от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства на 100%.

Таблица 5 – Динамика и структура неналоговых поступлений в бюджет Сямженского района за 2017-2019 гг.

Показатель	2017 г.		2018 г.		2019 г.		Отклонение 2019 от 2017 гг.	
	тыс.руб	%	тыс. руб	%	тыс.руб	%	тыс.руб	%
Государственная пошлина	562,8	0,39	639	13,57	677	15,25	114,2	20,29
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	6565	4,58	2495	52,98	1828,7	41,20	-4736,3	-72,14
Платежи за пользование природными ресурсами	208	0,15	100	2,12	189,3	4,26	-18,7	-8,99
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	1341,4	0,94	0	0	0	0	-1341,4	-100,00
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	758,2	0,53	483	10,26	15,5	0,35	-742,7	-97,96
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	41,7	0,03	992	21,07	541	12,19	499,3	1197,36
Прочие неналоговые доходы	133950	93,39	0	0	1187,6	26,75	-132762	-99,11
Итого	143427,1	100	4709	100	4439,1	100	-138988	-96,90

Увеличенными показателями за анализируемый период, являются штрафы, санкции, возмещение ущербов (рост на 1197,36%), а также государственная пошлина (на 20,29%). Увеличение государственной пошлины связано с увеличением обращений граждан в органы местного самоуправления.

В структуре неналоговых поступлений бюджета муниципального

образования основное место отводится доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.

Наименьшая доля в 2019 г. отводится доходам от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства (0%) и доходам от продажи материальных и нематериальных активов (0,35%).

Следующую группу поступлений составляют безвозмездные поступления. Структура и динамика данных поступлений представлена в таблице 6.

На протяжении анализируемого периода субсидии от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации возросли на 409,59%, дотации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации увеличились на 45,86%. Субвенции от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации увеличились на 23,69%. Объем иных межбюджетных трансферов увеличился на 110,75%.

Увеличение указанных поступлений вызвало общий рост увеличения безвозмездных поступлений на 93,07%. В то же время, отмечается снижение прочих безвозмездных поступлений на 78,02%.

Основу безвозмездных бюджетных поступлений на протяжении анализируемого периода составляют субсидии от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (на 2019 г. доля в поступлениях составляет 43,43 %) и субвенции от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (на 2019 г. доля в поступлениях составляет 37,65 %).

Наименьшая доля в структуре бюджета отводится прочим безвозмездным платежам (на 2019 г. доля в поступлениях составляет 0,06 %).

Представленные выше данные позволяют оценить общую структуру доходной части бюджета Сямженского района (табл. 7).

Таким образом, можно говорить о том, что основным источником доходов бюджета Сямженского района в 2019 г. выступают безвозмездные поступления, объем которых в структуре источников составляет 70,69%.

Стоит также отметить, что за анализируемый период времени показатель увеличился на 33,79%.

Таблица 6 – Динамика и структура безвозмездных поступлений в бюджет Сямженского района за 2017-2019 гг.

Показатель	2017 г.		2018 г.		2019 г.		Отклонение 2019 от 2017 гг.	
	тыс.руб	%	тыс.руб	%	тыс.руб	%	тыс.руб	%
Дотации из других бюджетов	30272,3	22,6	44722,6	29,02	44154	17,07	13881,7	45,86
Субсидии от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	22038,2	16,45	22195,9	14,40	112303,7	43,43	90265,5	409,59
Субвенции от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	78711,8	58,76	83624,4	54,27	97359,4	37,65	18647,6	23,69
Иные межбюджетные трансферты	2200,7	1,64	2621,5	1,70	4638	1,79	2437,3	110,75
Прочие безвозмездные поступления	727	0,54	932,6	0,61	159,8	0,06	-567,2	-78,02
Итого	133950	100	154097	100	258614,9	100	124664,9	93,07

Таблица 7 – Общая структура поступлений в бюджет Сямженского района за 2017-2019 гг.

Показатель	2017 г.		2018 г.		2019 г.		2019 от 2017,%
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	
Объем налоговых поступлений	85604,6	23,58	93935	37,17	102787,9	28,10	4,51
Объем неналоговых поступлений	143427,1	39,51	4709	1,86	4439,1	1,21	-38,30
Объем безвозмездных поступлений	133950	36,90	154097	60,97	258614,9	70,69	33,79

Наименьшая доля в структуре поступлений отводится неналоговым поступлениям (1,21% в 2019 г.).

В 2019 г. отмечается сокращение неналоговых поступлений на 38,30%.

Далее рассмотрим направления расходования доходной части бюджета Сямженского района. Так, в настоящее время, расходование доходной части бюджета Сямженского района осуществляется на основании реализации программного метода. В 2019 г. в районе действовало 13 муниципальных программ объемом финансирования 349 млн.руб., что составляет 91 процент в расходах. Наибольшая доля бюджетных ассигнований приходится на образование – 197 млн.руб., содержание и ремонт автомобильных дорог – 19,5 млн. руб., развитие культуры и спорта – 43 млн.руб.

Наиболее важными программными направлениями, действующими на территории муниципального образования, в настоящее время являются:

1. Муниципальная программа «Развитие образования Сямженского муниципального района Вологодской области на 2018-2022 годы»[47];
2. Муниципальная программа «Комплексное развитие сельских территорий Сямженского муниципального района на 2020-2022 г.»[48];
3. Муниципальная экологическая программа Сямженского муниципального района на 2019-2022 годы[49];
4. Муниципальная программа «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства Сямженского муниципального района на

[47] Постановление администрации района от 12.10.2017г. № 384 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие образования Сямженского муниципального района Вологодской области на 2018-2022 годы» [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.12.18_551.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

[48] Постановление администрации района от 11.10.2019г. № 449 «Об утверждении муниципальной программы «Об утверждении муниципальной программы «Комплексное развитие сельских территорий Сямженского муниципального района на 2020-2022 г.» [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.10.11_449.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

[49] Постановление администрации Сямженского муниципального района от 10.10.2014 г. № 439 «Об утверждении муниципальной экологической программы Сямженского муниципального района на 2018-2021 годы» [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.10.10_444.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

2020-2022 годы»[50].

Далее рассмотрим более подробно указанные программы.

Так, например, целью реализации программы «Развитие образования Сямженского муниципального района Вологодской области на 2018-2022 годы» является обеспечение эффективной деятельности Управления образования Сямженского муниципального района, муниципальных учреждений в сфере образования.

К задачам реализации рассматриваемой программы стоит отнести следующие:

- обеспечение исполнения Управлением образования Сямженского муниципального района возложенных полномочий;

- обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг и выполнение работ муниципальными организациями района в сфере образования;

- создание равных возможностей для получения качественного дополнительного образования;

Таким образом, программа направлена на повышение качества управления процессами развития системы образования в муниципальном образовании. Реализация указанной программы осуществляется из средств бюджетов двух уровней: регионального и местного бюджетов (табл. 8).

Таким образом, основу финансирования программы составляют поступления из внебюджетных источников. В то же время, финансирование из бюджета района превышает суммы финансирования из областного бюджета.

Муниципальная программа «Комплексное развитие сельских территорий Сямженского муниципального района направлена на:

---

[50] Постановление администрации района от 12.10.2017г. № 384 «Об утверждении муниципальной программы ««Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства Сямженского муниципального района на 2020-2022 годы»» [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.10.04_433.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

Таблица 8 - Прогнозная (справочная) оценка расходов источников финансирования программы «Развитие образования Сямженского муниципального района Вологодской области на 2018-2022 годы», тыс.руб.

Источник финансирования	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Отклонение 2022 от 2018 гг.	
						тыс. руб.	%
Районный бюджет	11855,7	8147,1	10443,9	10468,4	10468,4	-1387,3	-11,70
Областной бюджет	3038,2	11215,7	3790,6	4990,6	4990,6	1952,4	64,26
Внебюджетные источники	20985,5	22724,8	22724,8	22724,8	22724,8	1739,3	8,29
Всего	35879,4	42087,6	36959,3	38183,8	38183,8	2304,4	6,42

– улучшение жилищных условий сельского населения и обеспечение доступным жильем граждан, проживающих на сельских территориях;

– повышение уровня комплексного обустройства населенных пунктов, расположенных в сельской местности объектами социальной, инженерной и транспортной инфраструктур;

– обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей квалифицированными специалистами.

Оценка расходов источников финансирования программы представлена в таблице 9.

Основу финансирования указанной программы составляет федеральный бюджет и внебюджетные источники. Использование денежных средств районного бюджета является самым минимальным.

Таблица 9 - Прогнозная (справочная) оценка расходов источников финансирования программы «Комплексное развитие сельских территорий Сямженского муниципального района на 2020-2022 г.», тыс.руб.

Источник финансирования	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Отклонение 2022 от 2020 гг.	
				тыс. руб.	%
Федеральный бюджет	8683,1	3703,7	3703,7	-4979,4	-57,35
Региональный бюджет	5406,1	1593	1593	-3813,1	-70,53
Районный бюджет	687,7	278,8	278,8	-408,9	-59,46
Внебюджетные источники	5602,1	2389,5	2389,5	-3212,6	-57,35
Итого	20379	7965	7965	-12414	-60,92

Целью муниципальной экологической программы Сямженского муниципального района на 2019-2022 годы является улучшение состояния окружающей среды Сямженского муниципального района на основе планового подхода к решению экологических вопросов, защита населения от болезней, общих для человека и животных. Оценка расходов на реализацию программы представлена в таблице 10.

Таблица 10 - Прогнозная (справочная) оценка расходов источников финансирования экологической программы на 2019-2022 годы, тыс.руб.

Источник финансирования	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Отклонение 2022 от 2019 гг.	
					тыс. руб.	%
Районный бюджет	651	348	148	148	-503	-77,27
Областной бюджет	696,5	311,5	311,5	311,5	-385	-55,28
Всего	1044,5	659,5	459,5	459,5	-585	-56,01

Так, источником для осуществления программных мероприятий выступают районный и областной бюджет. Суммы финансирования программы, поступающие из районного бюджета значительно ниже сумм областного бюджета.

Основной целью программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства Сямженского муниципального района на 2020-2022 годы» является создание благоприятных условий для предпринимательской деятельности и устойчивого развития малого и среднего предпринимательства в Сямженском районе.

Задачами реализации программы выступают следующие:

- привлечение инвестиций в экономику района, формирование системы управления земельно-имущественным комплексом, соответствующей инвестиционным приоритетам района;

- организационная и информационная поддержка малого предпринимательства;

- обеспечение образовательной поддержки субъектов малого бизнеса;

- налоговая и имущественная поддержка;

- пропаганда предпринимательства, формирование положительного образа предпринимателя.

Оценка расходов на реализацию программы представлена в таблице 11.

Таблица 11 - Прогнозная (справочная) оценка расходов источников финансирования программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства Сямженского муниципального района на 2020-2022 годы», тыс. руб.

Источник финансирования	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Отклонение 2022 от 2020 гг.	
				тыс. руб.	%
Районный бюджет	32,70	32,70	32,7	0	0
Областной бюджет	429,8	429,8	429,8	0	0
Всего	462,5	462,5	462,5	0	0

Таким образом, основным источником финансирования программы выступает областной бюджет, так как расходы районного бюджета значительно ниже бюджета муниципального образования.

Представленные данные о направлениях реализации доходной части бюджета муниципального образования позволяют говорить о том, что в реализации программ задействованы такие источники, как:

– Районный бюджет;

– Областной бюджет;

– Федеральный бюджет;

– Внебюджетные источники.

Далее осуществим анализ долей источников финансирования в реализации рассмотренных муниципальных программ, с целью определения величины отчислений районного бюджета в общей структуре финансирования (табл. 12).

Так, стоит сказать о том, что на протяжении анализируемого периода основу финансирования реализации муниципальных программ составляли внебюджетные источники, их доля составляет практически половину в структуре финансирования, как на протяжении 2019-2020 гг., так и в

прогнозных показателях (2021-2022 гг.).

Таблица 12 – Структура источников финансирования муниципальных программ Сямженского района с 2019 по 2022 г.

Источник финансирования	2019 г.		2020 г.		2021 г.		2022 г.	
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
Районный бюджет	8798,1	20,26	11512,3	19,69	10927,9	23,22	10927,9	23,22
Областной бюджет	11912,2	27,43	9938	17,00	7324,9	15,56	7324,9	15,56
Федеральный бюджет	0	0	8683,1	14,85	3703,7	7,87	3703,7	7,87
Внебюджетные источники	22724,8	52,32	28326,9	48,45	25114,3	53,35	25114,3	53,35
Итого	43435,1	100,00	58460,3	100	47070,8	100	47070,8	100

Доля районного бюджета, участвующая в реализации муниципальных программ в 2019 г. составляет 20,26%, доля областного бюджета в 2019 г. несколько выше – 27,43%. Тем не менее плановые прогнозные показатели позволяют говорить о превышении доли районного бюджета в реализации муниципальных программ по сравнению с долей областного бюджета на планируемый период от 2020 до 2022 гг.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что формирование доходной части бюджета Сямженского муниципального района осуществляется с использованием налоговых и неналоговых поступлений, а также безвозмездных поступлений. Преобладающая доля в формировании бюджета отводится безвозмездным поступлениям, с 2018 г. их доля в формировании доходов района составляет более 50%. Наименьшая доля в структуре поступлений отводится неналоговым поступлениям (1,21% в 2019 г.).

Анализ распределения доходной части бюджета Сямженского муниципального района позволяет говорить о том, что осуществляется на основании реализации программного метода. Бюджет района является социально ориентированным.

В реализации муниципальных программ задействованы источники

финансирования трех уровней бюджета: федеральный, областной и местный, а также внебюджетные источники.

Основой финансирования реализации муниципальных программ являются внебюджетные источники, доля которых составляет практически половину в структуре финансирования, как на протяжении текущих 2019-2020 гг., так и в прогнозных показателях (2021-2022 гг.).

В 2019 г. отчисления на реализацию программ из местного бюджета находятся ниже показателя отчислений из областного бюджета, в то же время, прогнозные показатели 2020-2022 гг. предполагают превышение отчислений местного бюджета над областными отчислениями.

Так, проведенный анализ позволяет говорить о том, что Сямженский район Вологодской области является дотационным районом и испытывает зависимость от вышестоящих бюджетов. Более подробный анализ проблем формирования и распределения доходов бюджета муниципального образования, будет рассмотрен в следующей главе.

В заключении раздела стоит сказать о том, что данная глава исследования была направлена на проведение анализа функционирования бюджета Сямженского района Вологодской области. В ходе подготовки данного раздела была рассмотрена общая характеристика муниципального образования, а также произведен анализ доходов бюджета Сямженского района.

ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДОХОДНОЙ БАЗЫ БЮДЖЕТА СЯМЖЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

3.1. Анализ проблем формирования и распределения доходов бюджета муниципального образования

Анализ процесса формирования и распределения доходов муниципального бюджета Сямженского района позволил выявить ряд проблем, возникающих как в сфере формирования доходов бюджета района, так и в сфере их распределения.

Так, первой и основной проблемой формирования и распределения доходной части бюджета муниципального образования является зависимость муниципалитета от регионального и федерального бюджетов. Как было установлено в ходе исследования, реализация муниципальных программ в районе осуществляется в большей степени за счет отчислений бюджетов верхних уровней, а отчисления из бюджета района осуществляется в более низких объемах. Сложившаяся ситуация в свою очередь позволяет говорить о низкой бюджетной самостоятельности муниципального образования. Значительная доля финансирования за счет бюджетов вышестоящих уровней в доходы местного бюджета может приводить к таким негативным последствиям, как:

– снижение ответственности органа местного самоуправления в процессе решения вопросов местного значения;

– формирование условий для неэффективного использования перераспределяемых межбюджетных трансфертов;

– отсутствие стимулов у местного самоуправления для расширения собственной доходной базы бюджетов.

Стоит также отметить, что указанная проблема, касается большинства муниципальных образований России, о чем неоднократно говорилось в Бюджетных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному

собранию[51].

Основной причиной отсутствия бюджетной самостоятельности Сямженского района, на наш взгляд, является низкий уровень налоговых поступлений в бюджет муниципального образования. Так, например, не смотря на то что на протяжении трех последних лет (с 2017 по 2019 гг.) объем поступаемых налогов в бюджет района увеличивается с каждым годом, нельзя в полной мере говорить о том, что данные доходы могут эффективно использоваться в решении муниципальных вопросов.

Основным налогом в формировании доходной части бюджета района выступает налог на доходы физических лиц и не смотря на ежегодное увеличение подобных налоговых поступлений в муниципалитете остаются нерешенными следующие проблемы:

1) Демографическая ситуация, складывающаяся в районе, оказывает влияние на сокращение трудоспособного населения Сямженского района. Так, например, устойчивой тенденцией последнего времени является отток трудоспособного населения Сямженского района в более крупные города, как в пределах Вологодской области (Вологда, Череповец), так и за пределы Вологодской области (Ярославль, Москва и т.д.), с последующим трудоустройством в новой местности. В то же время, налог, уплачиваемый с доходов данных физических лиц зачисляется в бюджет того муниципального образования, в котором располагается организация их трудоустройства. В связи с чем, Сямженский район теряет значительную долю отчислений от данного налога. От части данная проблема обусловлена низкой индустриализацией района.

2) Следующей проблемой продолжают оставаться вопросы не поступления налогов от доходов физических лиц, трудоустроенных неофициально. Так, например, в 2018 году на заседании рабочей группы по урегулированию задолженности по платежам в бюджет и государственные

[51] Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014 - 2016 годах» // Пенсия. 2013. № 6.

внебюджетные фонды Сямженского муниципального района по вопросу легализации «теневой» заработной платы были рассмотрены 77 работодателей. В результате работы комиссии было установлено, что 319 работников из рассматриваемых организаций не являются официально трудоустроенными. Итогом реализации данных мероприятий является увеличение дополнительных налоговых поступлений в консолидированный бюджет Сямженского района от налогов на доходы физических лиц на сумму 2305,2 тыс. руб[52].

Следующим местным налогом, участвующим в формировании дохода бюджета Сямженского муниципального района, является земельный налог, порядок взимания налоговых отчислений от которого также имеет ряд проблем. Так, например, наиболее распространенной проблемой в районе выступает невозможность определения налоговой базы, без которой нельзя уплатить сам земельный налог. Данная проблема актуальна для земельных участков сельскохозяйственного назначения, поскольку межевание осуществляется недостаточными темпами, как и кадастровый учет земель, и подготовка соглашений и договоров аренды. В результате этого муниципальный бюджет недополучает значительные средства.

Еще одна немаловажная проблема – это налогообложение земельных участков, которые заняты объектами недвижимости, в отношении которых не проводились межевание и кадастровый учет. Соответственно, у налогоплательщиков отсутствуют правоустанавливающие документы на землю. Поэтому сразу возникает вопрос о правомерности уплаты земельного налога. Так, например, проблема в недополучении дохода местным бюджетом заключается в использовании земельных участков юридическими и физическими лицами – субъектами предпринимательской деятельности без правовых документов (договоров аренды), слабое администрирование

[52] Отчет о заседании рабочей группы по урегулированию задолженности по платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды за 2018 год [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/UprFin/BUDGET/PLATEZH/Отчет_комиссии_2018.pdf (дата обращения: 12.06.2020).

налоговых поступлений и соответственно рост недоимки, отсутствие полной базы налогоплательщиков, непринятие мер по регистрации гражданами имущества в собственность.

Следующей проблемной группой финансовых поступлений формирования бюджета района являются неналоговые доходы. Проблемы собираемости неналоговых доходов муниципального образования обусловлены их неравномерностью и трудной прогнозируемостью объемов поступления, так как некоторые их источники имеют разовый характер (доходы от реализации муниципального имущества, продажа материальных и нематериальных активов, административные платежи и сборы, штрафы, санкции и возмещение ущерба).

Наибольший удельный вес в этих доходах занимают доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности: продажи, сдачи ее в аренду, в том числе за счет проведения аукционов по продаже права аренды на земельные участки. Одним из факторов, влияющих на поступление доходов от использования муниципального имущества, является сдача в аренду имущества, переданного органами местного самоуправления в безвозмездное срочное пользование.

Полномочия по установлению размеров взимаемой арендной платы принадлежат органам местного самоуправления, в чьей собственности находится указанное имущество. Основной проблемой в данной области является рост задолженности арендных платежей от предоставленного в пользование муниципального имущества. Динамика объемов задолженности арендных платежей за использование муниципального имущества Сямженского района представлена на рисунке 9[53].

Так, информация, представленная на рисунке 9 позволяет говорить о ежегодном увеличении задолженности арендных платежей. Несмотря на то, что динамика увеличения задолженности прямо пропорционально связана с

[53] Отчет об исполнении бюджета Сямженского муниципального района за 2019 г. [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/UprFin/SSylka_Budget_gr.html (дата обращения: 15.06.2020).

увеличением предоставления муниципального имущества в аренду, ее рост является крайне отрицательной тенденцией для бюджета Сямженского района.

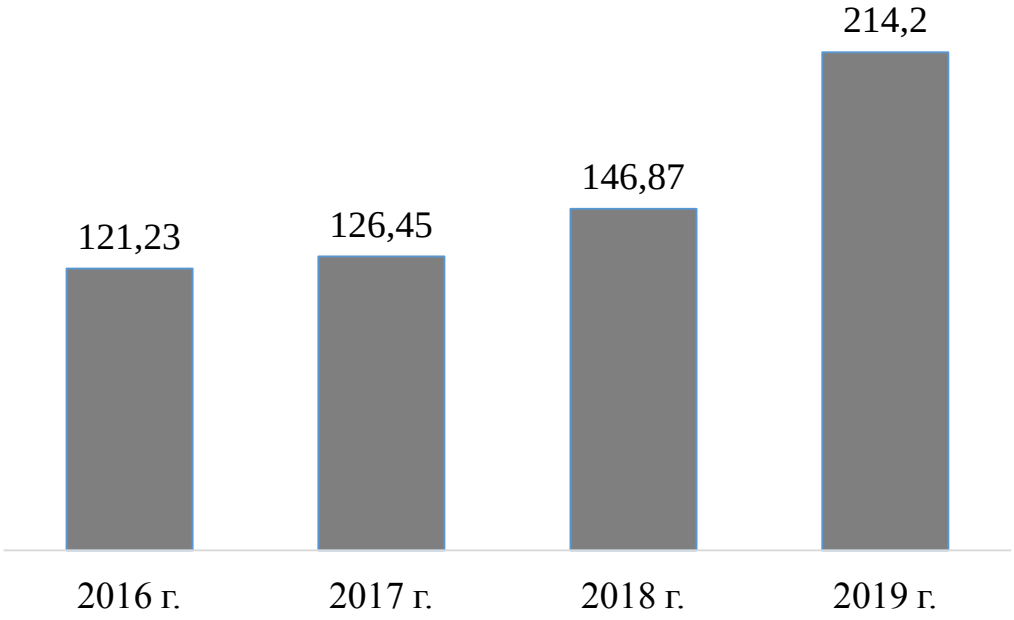


Рисунок 9. Динамика объемов задолженности арендных платежей за использование муниципального имущества Сямженского района с 2016 по 2019 гг., тыс. руб.

Стоит также отметить, что объем получаемых доходов от использования муниципального имущества в наибольшей степени зависят от качества муниципального управления. Поэтому грамотное правовое регулирование использования муниципального имущества, регламентация выполнения функций по управлению муниципальным имуществом могут обеспечить повышение доходной базы местного бюджета и снижение издержек.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в ходе настоящего исследования нами были выявлены следующие проблемы формирования и распределения доходной части бюджета Сямженского района.

Первой и основной проблемой бюджетной политики района выступает низкая бюджетная самостоятельность муниципального образования, проявляющаяся в зависимости муниципалитета от внешних источников

финансирования (регионального и федерального бюджета). Причинами, обуславливающими данную проблему, выступают ряд других проблем, возникающих в процессе формирования и распределения доходной части бюджета муниципального образования:

– низкий уровень налоговых поступлений в бюджет муниципального образования;

– сокращение количества трудоспособного населения в районе;

– широкое распространение неофициально трудоустроенного населения;

– невозможность определения налоговой базы для земельного налога, а также отсутствие правоустанавливающих документов у собственников на объекты налогообложения, в связи с чем утрачивается возможность получения муниципалитетом данных налоговых платежей;

– рост задолженности арендных платежей от предоставленного в пользование муниципального имущества;

– низкая доля распределения доходной части бюджета района на реализацию муниципальных программ.

Решение выявленных проблем и пути оптимизации формирования и распределения доходов местного бюджета будут рассмотрены нами в следующем параграфе.

3.2. Пути оптимизации формирования и распределения доходов местного бюджета и оценка их эффективности

Развитие механизма формирования и распределения доходов местного бюджета является основой повышения качества жизни населения муниципального образования. В связи с этим одной из основных задачей муниципалитетов является построение оптимальной и сбалансированной системы местного бюджета[54].

[54] Ермошина Т. В. Развитие механизма формирования доходов местного бюджета // Молодой ученый. 2015. № 9 (89). С. 601-603.

В ходе проводимого исследования нами были выявлены определенные проблемы, в сфере формирования и распределения бюджета Сямженского района, в связи с чем систему местного бюджета исследуемого муниципального образования нельзя в полной мере охарактеризовать как оптимальную и сбалансированную. Несмотря на ежегодную реализацию мероприятий, проводимых на территории района и направленных на рост доходного потенциала и оптимизации расходов консолидированного бюджета Сямженского муниципального района администрацией муниципалитета, район продолжает относится к группе дотационных местностей.

Так, в частности, основными направлениями оптимизации бюджета Сямженского района, реализуемыми на уровне муниципального образования в 2019 г. являлись:

– выявление резервов роста поступлений налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, путем определения причин убыточности организаций и легализации их доходов;

– проведение контрольных мероприятий на предмет соответствия декларируемых физических показателей (площадь торгового зала, численность работающих);

– проведение оценки эффективности налоговых льгот по местным налогам, с последующей отменой льгот;

– проведение работы по выявлению рекламных конструкций, установленных на территории муниципального образования без действующего разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции[55].

Таким образом, можно отметить, что оптимизация доходной части бюджета района осуществляется преимущественно в области налоговых

[55] Постановление администрации Сямженского муниципального района Вологодской области от 23.04.2019 г. № 171 «Об утверждении Плана мероприятий по росту доходного потенциала и оптимизации расходов консолидированного бюджета Сямженского муниципального района» [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Post_2019.04.23_171%20(1).pdf (дата обращения:12.06.2020).

поступлений в бюджет, и практически не затрагивает сферу неналоговых поступлений. В то же время, на наш взгляд, наиболее результативным способом оптимизации бюджета Сямженского района должна являться комплексная система мер, направленная на увеличение поступлений не только налоговых, но и неналоговых отчислений, а также система, способствующая рациональному распределению бюджетных средств на обеспечение потребностей муниципального образования, способная снизить влияние областного и федерального бюджетов в ходе реализации жизнеобеспечения муниципального образования.

Так, для решения выявленных проблем в области поступления налоговых доходов нами предлагаются следующие мероприятия (Прил. 3).

Привлечение в район трудоспособного населения, а также мотивация жителей района к осуществлению своей трудовой деятельности на территории муниципального образования. Предлагаемое решение, в первую очередь заключается в развитии производственной и предпринимательской деятельности Сямженского района. Так как основным ресурсом района является лес, реализация данного направления должна включать в себя следующую деятельность:

– углубление переработки древесины в районе, совершенствование лесопользования, повышение инвестиционной привлекательности лесных ресурсов района и экономической отдачи от лесопромышленной деятельности;

– развитие предприятий по переработке древесины в Раменском, Коробицынском, Сямженском поселениях;

– создание условий для более полного использования имеющегося сырьевого потенциала, прежде всего древесины, на основе неистощительного лесопользования с применением современных щадящих технологий лесозаготовок;

– разработка мер (экономических, финансовых, налоговых) по

повышению привлекательности района для внутренних и внешних инвестиций.

Для закрепления трудоспособного населения в районе нами также предлагается использовать метод программно-целевого финансирования обучения студентов по направлению подготовки «технология лесозаготовительных и перерабатывающих производств», на территории Вологодской области таким ВУЗом может являться Вологодская государственная молочнохозяйственная академия имени Н.В. Верещагина. Реализация программы предусматривает привлечение в район молодых специалистов с последующим трудоустройством на деревообрабатывающие предприятия района.

Проведение работы по легализация неформальной занятости населения. Мероприятия способствующие реализации данного направления должны включать в себя два основных подхода: ужесточение «ожидаемого» наказания (за счет увеличения вероятности применения «карательных мер» и/или повышения его серьезности) и стимулирование добровольного выхода из тени. Эти подходы редко используются по отдельности. Чаще всего применяется комбинация «ужесточающих» и «стимулирующих» мер[56].

Так, например, в качестве ужесточающих мер могут использоваться:

– совершенствование механизма выявления нарушений;
– усиление наказаний за выявленные нарушения.

В качестве стимулирующих мер могут быть использованы следующие:

– Стимулирование добровольного выхода из тени;
– Использование превентивных мер и т.д.

Более подробно варианты мер легализации неформальной занятости на территории Сямженского района представлены в таблице 13.

Для повышения собираемости земельного налога можно рассматривать следующие первоочередные меры:

[56] Суслина А.Л. Борьба с теневой экономикой в России: частные аспекты общих проблем // Финансовый журнал. 2016. №6 (34). С.18-24.

Таблица 13 – Варианты мер по легализации неформальной занятости на территории Сямженского района

Подход	Метод	Возможные меры
Ужесточение наказания	Совершенствование механизма выявления нарушений на территории Района	Улучшение работы с данными, объединение усилий проверяющих органов.
	Усиление наказаний	Повышение наказания за налоговые преступления, введение уголовной ответственности, продление сроков давности и пр.
	Осознание угрозы быть разоблаченным и последствия	«Социальная реклама», показывающая все негативные последствия ведения теневого бизнеса – от социальной незащищенности до эффективности процедур по выявлению нарушений и уголовной наказуемости уклонения от налогов
Стимулирование формализации деятельности	Превентивные меры (предотвращение ухода в тень)	Упрощение налогового учета Налоговые стимулы Облегчение перехода к режиму «самозанятости» Введение новых категорий занятости в законодательство Развитие налоговых режимов для мелкого бизнеса
	Стимулирование добровольного выхода из тени	Налоговые амнистии, поощрение добровольного выхода из тени
	Создание связей и коалиций, удерживающих от ухода в тень	Обеспечение преимуществ работы с честными партнерами Повышение уровня образования Обмен информацией Налоговая прозрачность Прозрачность административных процедур

– установление порядка определения кадастровой стоимости земельных участков, применяемой для целей налогообложения, исключительно методом массовой оценки и скорейшее завершение кадастровой оценки земель;

– усиление надзора за оценочной деятельностью, включая страхование профессиональной ответственности оценщиков;

– передачу функции по оспариванию результатов государственной

кадастровой оценки земель на уровень муниципального образования;

– в целях обеспечения публичности сведений о кадастровой стоимости земельных участков на территории района для целей налогообложения целесообразно их размещение на сайте Федерального агентства кадастра объектов недвижимости и Федеральной налоговой службы (это особенно актуально для налогоплательщиков - организаций и индивидуальных предпринимателей для целей самостоятельного исчисления земельного налога).

Кроме предложенных мероприятий в области формирования налоговых поступлений в бюджет Сямженского района считаем целесообразным внесение ряда изменений в налоговое законодательство России. Так, в частности, нами предлагается расширение доходной части бюджета муниципального образования и отнесение сборов за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов (глава 25.1 НК РФ) в муниципальный бюджет, так как охота ведется на территории данного образования и убытки от сокращения популяции животных, несет в конечном счете именно оно.

Помимо увеличения бюджета муниципального образования также необходимо сократить обязательства муниципалитетов, в данном случае Сямженского района. Если некоторые вопросы по своим характеристикам относятся к ведению местного самоуправления и заниматься ими высшие органы не могут ввиду нецелесообразности (например, вывоз твердых бытовых отходов), то многие вопросы просто перекинуты на местное самоуправление без надлежащего финансирования, тогда как напрямую относятся к ведению отдельных министерств. Допустим, поддержание дорог должно находиться в ведении Министерства Транспорта России и Федерального Дорожного Агенства России, но никак не муниципалитетов[57]. Либо, муниципалитетам должны выделяться соответствующие средства из

[57] Марченко Т. С. Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов // Молодой ученый. 2015. № 10 (90). С. 741-745.

налога на транспорт. То же можно сказать о содержании школ, учреждений дошкольного образования и т.д.

Касаемо проблем недополучения НДФЛ, вызванного оттоком населения в другие муниципальные образования, на уровне законодательства нами предлагается внести изменения в ст. 226 НК РФ, согласно которым уплата работодателями удержанной суммы налога на доходы физических лиц будет осуществляться не по месту постановки на учет налогового агента, а по месту жительства работника.

Следующая группа решений направлена на оптимизацию поступления неналоговых платежей в бюджет Сямженского муниципального района. Так, в частности, основным направлением деятельности в данной области должны являться мероприятия по сокращению задолженности арендной платы за использование муниципального имущества района. В рамках данного направления нами предлагается следующее:

1) приостановление операций по счетам в банке и переводов электронных денежных средств организаций и индивидуальных предпринимателей в случае несвоевременной уплаты платежей за использование муниципального имущества и несвоевременное предоставление расчетов по уплате таких платежей;

2) увеличение размеров пени за несвоевременную уплату платежей за пользование муниципальным имуществом;

3) увеличение размеров штрафов за несвоевременное предоставление расчетов по уплате платежей за пользование муниципальным имуществом.

Кроме того, зачастую, при обращении в органы местного самоуправления Сямженского района за арендой свободного помещения или основных фондов, закрепленных за муниципальным бюджетным учреждением, организации получают отказ, даже если необходимое имущество имеется в наличии. Это связано с незаинтересованностью руководителей бюджетных учреждений в сдаче имеющегося у них имущества, так как доходы, полученные от аренды, поступают в доход

муниципального образования, а не в доход бюджетного учреждения решением проблемы по увеличению поступления неналоговых платежей в бюджет муниципального образования. Решением данной проблемы может являться проведение инвентаризации имущества с целью выявления объектов имущества, не используемых муниципальными учреждениями и муниципальными унитарными предприятиями, для последующей сдачи в аренду выявленных объектов.

В свою очередь, руководителей рассматриваемых учреждений можно стимулировать к предоставлению имущества в аренду путем отчисления полученных денежных средств в бюджет муниципального образования не в полном объеме. Так, например, в настоящее время уплата арендных платежей, получаемых предприятиями, в местный бюджет, осуществляется в полном объеме за вычетом расходов (затрат) на содержание арендованного имущества. В то же время, поступление части денежных средств предприятию от сдачи имущества в аренду, позволило бы повысить уровень заинтересованности руководителей предприятия в заключении сделок арендного характера.

Также, действенным механизмом повышения неналоговых поступлений могут являться следующие мероприятия:

1. выявление неиспользуемых бесхозных земельных участков, постановка их на учет и предоставление юридическим и физическим лицам по договорам аренды или купли-продажи.

2. пересмотр ставок арендной платы в соответствии с рыночной ситуацией.

Согласно экспертной оценке, реализация предложенных мероприятий позволит увеличить объем поступления в бюджет Сямженского района до 20% таких поступлений, как:

- налог на доходы физических лиц;
- земельный налог;
- неналоговые поступления от арендной платы за использование

муниципального имущества района. Для определения эффективности предложенных мероприятий воспользуемся соответствующими показателями 2019 г. (табл. 14).

Таблица 14 – Оценка эффективности мероприятий по оптимизации доходов местного бюджета Сямженского района, тыс.руб.

Показатель	2019 г.	Планируемый показатель после реализации мероприятий	Планируемый экономический эффект
налог на доходы физических лиц	80994,9	97193,88	16198,98
земельный налог	4878,7	5854,44	975,74
доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	1828,7	2194,44	365,74
Итого	87702,3	105242,76	17540,46

Так, можно говорить о том, что согласно представленным расчетам планируемый эффект от реализации предложенных мероприятий по оптимизации формирования доходной части бюджета Сямженского района составит 17540,46 тыс.руб.

В то же время, реализация предложенных мероприятий позволит Сямженскому району стать менее зависимым от бюджетов вышестоящих уровней и выделять дополнительно привлеченные средства на удовлетворение потребностей муниципального образования.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в ходе рассмотрения вопроса оптимизации формирования и распределения доходов местного бюджета Сямженского района, нами были предложены следующие направления деятельности:

– оптимизация налоговых поступлений в бюджет района;

– оптимизация неналоговых поступлений в бюджет района;

– оптимизация налогового законодательства России в области оптимизации поступления собственных доходов муниципальных образований в местные бюджеты.

Определение планируемого экономического эффекта позволяет

говорить о том, что реализация предложенных мероприятий сможет увеличить до 20% поступления в бюджет района таких доходов, как: налог на доходы физических лиц, земельный налог, а также неналоговые поступления от арендной платы за использование муниципального имущества района. Исходя из показателей бюджета 2019 г. суммарный экономический эффект составит 17540,46 тыс.руб.

В то же время, реализация предложенных мероприятий позволит оптимизировать распределение доходной части местного бюджета, путем использования в развитии муниципального образования дополнительно вырученных средств, а также укрепить финансовую самостоятельность муниципального образования в перспективе.

В заключении раздела можно сказать о том, что в данной главе были проанализированы проблемы, возникающие в области формирования и распределения доходов бюджета Сямженского района, а также были предложены пути оптимизации формирования и распределения доходов бюджета Сямженского района.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении стоит делать следующий вывод. Местный бюджет представляет собой совокупность общественных отношений, являющихся частью бюджетной системы Российской Федерации, возникающих на определенных территориях, образование которых обусловлено административно-территориальным делением, складывающихся в области формирования, распределения и использования фондов денежных средств с целью обеспечения создания финансовой базы местные органов власти.

В ходе анализа объекта настоящего исследования – доходной части бюджета Сямженского муниципального района Вологодской области, было установлено, что формирование доходной части бюджета района осуществляется с использованием налоговых и неналоговых поступлений, а также безвозмездных поступлений. Преобладающая доля в формировании бюджета отводится безвозмездным поступлениям, с 2018 г. их доля в формировании доходов района составляет более 50%.

Анализ распределения доходной части бюджета района позволяет говорить о том, что оно осуществляется на основании реализации программного метода. Бюджет района является социально ориентированным.

В реализации муниципальных программ задействованы источники финансирования трех уровней бюджета: федеральный, областной и местный, а также внебюджетные источники.

Основой финансирования реализации муниципальных программ являются внебюджетные источники, доля которых составляет практически половину в структуре финансирования, как на протяжении текущих 2019-2020 гг., так и в прогнозных показателях (2021-2022 гг.).

В 2019 г. отчисления на реализацию программ из местного бюджета находятся ниже показателя отчислений из областного бюджета, в то же время, прогнозные показатели 2020-2022 гг. предполагают превышение отчислений местного бюджета над областными отчислениями.

Так, проведенный анализ позволил выявить следующие проблемы, возникающие в процессе формирования и распределения доходной части местного бюджета:

– низкая бюджетная самостоятельность муниципального образования, проявляющаяся в зависимости муниципалитета от внешних источников финансирования (регионального и федерального бюджета);

– низкий уровень налоговых поступлений в бюджет муниципального образования;

– сокращение количества трудоспособного населения в районе;

– широкое распространение неофициально трудоустроенного населения;

– невозможность определения налоговой базы для земельного налога, а также отсутствие правоустанавливающих документов у собственников на объекты налогообложения, в связи с чем утрачивается возможность получения муниципалитетом данных налоговых платежей;

– рост задолженности арендных платежей от предоставленного в пользование муниципального имущества;

– низкая доля распределения доходной части бюджета района на реализацию муниципальных программ.

С целью решения выявленных проблем нами были предложены следующие направления деятельности:

– оптимизация налоговых поступлений в бюджет района;

– оптимизация неналоговых поступлений в бюджет района;

– оптимизация налогового законодательства России в области оптимизации поступления собственных доходов муниципальных образований в местные бюджеты.

Согласно экспертным оценкам сотрудников администрации Сямженского муниципального района реализация предложенных мероприятий сможет увеличить до 20% поступления в бюджет района таких

доходов, как: налог на доходы физических лиц, земельный налог, а также неналоговые поступления от арендной платы за использование муниципального имущества района. Исходя из показателей бюджета 2019 г. суммарный экономический эффект составит 17540,46 тыс.руб.

В то же время дополнительным эффектом от предложенных мероприятий будет являться оптимизация распределение доходной части местного бюджета, путем использования в развитии муниципального образования дополнительно вырученных средств, а также укрепление финансовой самостоятельности муниципального образования в перспективе.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122 (Страсбург, 15. 10. 1985) // СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4466.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019, с изм. от 12.05.2020) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 08.06.2020) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 01.04.2020) // СЗ РФ. № 31. 1998. Ст. 3824.

6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 23.05.2020) // СЗ РФ. 2020. № 21. Ст. 3233.

7. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014 - 2016 годах» // Пенсия. 2013. № 6.

Научная, учебная литература, материалы периодических изданий

8. Альвианская Н.В. Местные бюджеты в условиях бюджетной реформы // Финансы. 2015. № 2. С. 15-18.

9. Базарова В.С. Собственные доходы местных бюджетов как важный элемент самостоятельности местного самоуправления // Вестник

БГУ. 2015. №2-2. С.56-59.

10. Батажок С.Г. Доходы местных бюджетов как основа финансовой независимости органов местного самоуправления // Формирование рыночных отношений в России. 2016. №2 (177). С.34-39.

11. Батракова Л. Г. Региональные и местные налоги в налоговой системе России // Социально-политические исследования. 2019. №3. С.23-29.

12. Болатаева А. А. Налоговая система РФ: актуальные проблемы и пути совершенствования современной налоговой системы // Научные Известия. 2017. № 6. С. 41-45.

13. Васильева М.В. Местные бюджеты в современных условиях. М.: Дрофа, 2017. 154 с.

14. Воробьева Е.И. Формирование доходов местного бюджета // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. 2018. №2 (27). С.42-48.

15. Додонова Н.Е. Особенности формирования доходной части местных бюджетов в РФ // Политика, экономика и инновации. 2016. №6. С.34-39.

16. Ермолина Е. А. Налоговые источники формирования доходов местных бюджетов // Молодой ученый. 2016. № 10 (114). С. 693-697.

17. Ермошина Т. В. Развитие механизма формирования доходов местного бюджета // Молодой ученый. 2015. № 9 (89). С. 601-603.

18. Курченко Л.Ф. Бюджетная система Российской Федерации. Бюджетная система Российской Федерации: субфедеральный и местный уровни. М.: Эксмо, 2018. 246 с.

19. Лагутин И.Б. Актуальные проблемы теории и практики государственного регионального бюджетного контроля в Российской Федерации // Финансовое право. 2016. № 9. С. 17-21.

20. Левина В.В. Бюджетная система Российской Федерации. Ростов на/Д.: РостовИздат, 2017. 214 с.

21. Лисьих И. В. Нормативы отчислений налогов в местный бюджет // Молодой ученый. 2016. № 20 (124). С. 533-535.

22. Лыскова Н. А. Финансовая самостоятельность муниципалитетов и роль местных налогов в ее обеспечении // Пространство экономики. 2019. №4-3. С.23-29.

23. Марченко Т. С. Актуальные проблемы формирования доходов местных бюджетов // Молодой ученый. 2015. № 10 (90). С. 741-745.

24. Маршалова А.С. Институциональная система управления социально-экономическим развитием региона // Регион: экономика и социология. 2017. № 2. С.3-31.

25. Мищенко А. Н. Формирование доходов местного бюджета // Политика, экономика и инновации. 2017. №7. С.12-19.

26. Негода Ю.В. Местные финансы и местные бюджеты в системе регионального развития // Проблемы экономики и менеджмента. 2017. №2 (30). С. 23-29.

27. Петрова И.В. Бюджетное право Российской Федерации. Учебник для вузов. М.: Юрайт, 2015. 164 с.

28. Петрушина, О. В. К вопросу о роли местных бюджетов в социально-экономическом развитии муниципальных образований // Молодой ученый. 2017. № 32 (166). С. 55-58.

29. Пинчукова О.Н., Шенаева Т.А. Роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Российской Федерации // Инновационная наука. 2018. №3. С. 40-42

30. Поляк Г.Б. Бюджетная система России. Учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям. М.: Эксмо, 2018. 314 с.

31. Полянская Н.М. Налоговые доходы и налоговый потенциал региона // Вестник БГУ. Экономика и менеджмент. 2016. №1. С.45-49.

32. Сомоев Р.Г. Бюджетный федерализм и развитие межбюджетных отношений в Российской Федерации. СПб.: Питер, 2018. 164 с.

33. Стрельцова Е. Д. Математическое обеспечение межбюджетного регулирования в регионе // Прикладная информатика. 2016. № 2 (2). С.51-59.

34. Сулейманова Л.Р. Местные налоги, сборы, штрафы и иные платежи // E-Scio. 2019. №5 (32). С.23-29.

35. Сумская Т. В. Особенности формирования и направлений использования местных бюджетов в Российской Федерации // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2018. №3. С.65-69.

36. Суслина А.Л. Борьба с теневой экономикой в России: частные аспекты общих проблем // Финансовый журнал. 2016. №6 (34). С.18-24.

37. Тимушев Е.Н. Налоговые доходы местных бюджетов и вопросы их распределения // Финансы и кредит. 2016. №17 (689). С.12-19.

38. Ткачева Т.Ю. Финансовое обеспечение органов местного самоуправления // Финансы и кредит. 2018. №36 (420). С.61-67.

39. Хачатрян А.Г. Территориальные функции и назначение бюджета // Экономика и управление. 2017. №4. С.12-18.

40. Чернявский А.В. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения. М.: Юрайт, 2016. 231 с.

41. Шаврин В.А. Бюджет и бюджетная система: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Эксмо, 2016. 216 с.

42. Шадурская М.М. Торговый сбор: теория, практика, перспективы // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2016. №5 (15). С.41-48.

43. Шамин А. Е. Система управления расходами местных бюджетов как фактор региональной конкурентоспособности // Современная конкуренция. 2019. №2 (38). С.56-59.

Материалы юридической практики

44. Решение Арбитражного суда магаданской области от 25.12.2019 г. по делу № А37-1997/2019 [электронный ресурс]. URL: https://magadan.arbitr.ru/ (дата обращения: 01.06.2020).

Электронные ресурсы

45. Отчет Министерства Финансов России. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2019 год [электронный ресурс]. URL: https://docviewer.yandex.ru/view/741580594/?page (дата обращения: 01.06.2020).

46. Решение от 01.08.2005 г. № 144 об Уставе муниципального образования «Сямженский муниципальный район». URL: http://сямженский-район.рф/ADM/ustav.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

47. Стратегия социально-экономического развития Сямженского муниципального района на период до 2030 года. Утверждена решением Представительного Собрания Сямженского муниципального района от 14.12.2018 № 254 [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/18.%20Стратегия%20Сямженский%20муниципального%20района.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

48. Официальный сайт Сямженского муниципального района [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ (дата обращения: 25.05.2020).

49. Постановление администрации района от 12.10.2017г. № 384 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие образования Сямженского муниципального района Вологодской области на 2018-2022 годы» [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.12.18_551.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

50. Постановление администрации района от 11.10.2019г. № 449 «Об утверждении муниципальной программы «Об утверждении муниципальной программы «Комплексное развитие сельских территорий Сямженского муниципального района на 2020-2022 г.» [электронный ресурс]. URL:

http://сямженский-
район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.10.11_449.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

51. Постановление администрации Сямженского муниципального района от 10.10.2014 г. № 439 «Об утверждении муниципальной экологической программы Сямженского муниципального района на 2018-2021 годы» [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.10.10_444.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

52. Постановление администрации Сямженского муниципального района Вологодской области от 23.04.2019 г. № 171 «Об утверждении Плана мероприятий по росту доходного потенциала и оптимизации расходов консолидированного бюджета Сямженского муниципального района» [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Post_2019.04.23_171%20(1).pdf (дата обращения:12.06.2020).

53. Постановление администрации района от 12.10.2017г. № 384 «Об утверждении муниципальной программы ««Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства Сямженского муниципального района на 2020-2022 годы»» [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/ADM/Postanovleniya/2019/Post_2019.10.04_433.pdf (дата обращения: 05.06.2020).

54. Отчет о заседании рабочей группы по урегулированию задолженности по платежам в бюджет и государственные внебюджетные фонды за 2018 год [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/UprFin/BUDGET/PLATEZH/Отчет_комиссии_2018.pdf (дата обращения: 12.06.2020).

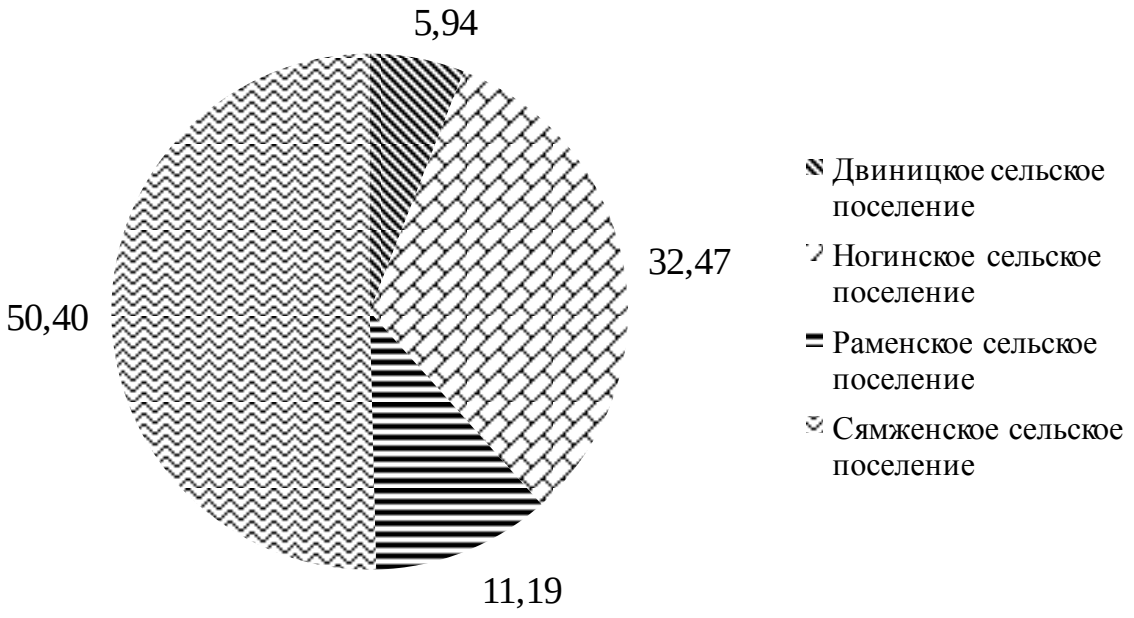
55. Отчет об исполнении бюджета Сямженского муниципального района за 2019 г. [электронный ресурс]. URL: http://сямженский-район.рф/UprFin/SSylka_Budget_gr.html (дата обращения: 15.06.2020).

56. Публичный доклад главы Сямженского муниципального района за 2019 год [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Doklad2019.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

57. Инвестиционный паспорт Сямженского муниципального района 2019 г. [электронный ресурс]. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Syamzhenskiy-rayon.pdf (дата обращения: 25.05.2020).

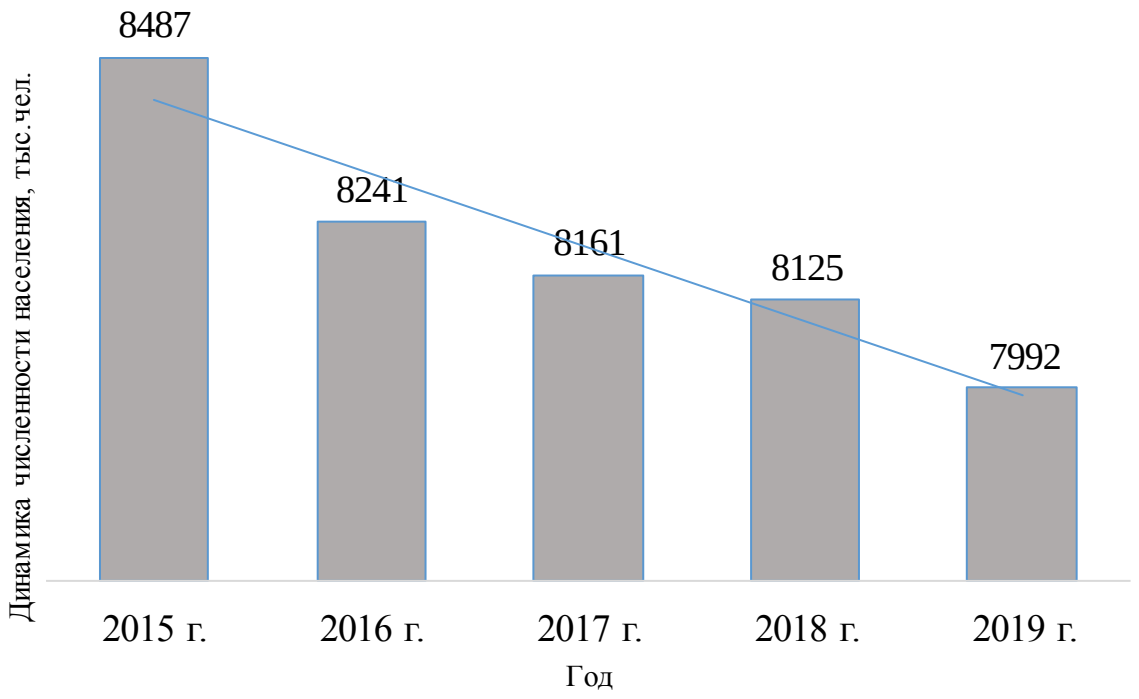
ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ЧИСЛЕННОСТЬ ПОСТОЯННОГО НАСЕЛЕНИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ СЯМЖЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА В 2019 Г., ТЫС.ЧЕЛ.



ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ДИНАМИКА ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ СЯМЖЕНСКОГО РАЙОНА С 2015 ПО 2019 ГГ., ТЫС.ЧЕЛ.



ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ДОХОДНОЙ БАЗЫ БЮДЖЕТА СЯМЖЕНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ И ПУТИ РЕШЕНИЯ ВЫЯВЛЕННЫХ ПРОБЛЕМ

Обоснование проблемы	Предлагаемое решение
Мероприятия в области формирования налоговой части бюджета	
Сокращение количества трудоспособного населения в районе	1. Индустриализация района; 2. Увеличение количества отраслевых деревообрабатывающих предприятий на территории района; 3. Привлечение в район трудоспособного населения, а также мотивация жителей района к осуществлению своей трудовой деятельности на территории муниципального образования 4. Проведение работы по легализация неформальной занятости населения.
Проблема не поступления части НДФЛ в бюджет муниципалитета за счет неофициального трудоустройства сотрудников	Проведение работы по легализация неформальной занятости населения
Невозможность определения налоговой базы для земельного налога, а также отсутствие правоустанавливающих документов у собственников на объекты налогообложения	1. Установление порядка определения кадастровой стоимости земельных участков, применяемой для целей налогообложения, исключительно методом массовой оценки и скорейшее завершение кадастровой оценки земель; 2. Усиление надзора за оценочной деятельностью, включая страхование профессиональной ответственности оценщиков; 3. Передачу функции по оспариванию результатов государственной кадастровой оценки земель на уровень муниципального образования; 4. В целях обеспечения публичности сведений о кадастровой стоимости земельных участков на территории района для целей налогообложения целесообразно их размещение на сайте Федерального агентства кадастра объектов недвижимости и Федеральной налоговой службы.
Мероприятия в области формирования неналоговой части бюджета	
Рост задолженности арендных платежей от предоставленного в пользование муниципального имущества	Мероприятия по сокращению задолженности арендной платы за использование муниципального имущества района 1) приостановление операций по счетам в банке и переводов электронных денежных средств организаций и индивидуальных предпринимателей в случае несвоевременной уплаты платежей за использование муниципального имущества и несвоевременное предоставление расчетов по

	уплате таких платежей; 2) увеличение размеров пени за несвоевременную уплату платежей за пользование муниципальным имуществом; 3) увеличение размеров штрафов за несвоевременное предоставление расчетов по уплате платежей за пользование муниципальным имуществом.
Мероприятия в области оптимизации налогового законодательства России	
1. Низкая бюджетная самостоятельность муниципального образования; 2. Низкая доля распределения доходной части бюджета района на реализацию муниципальных программ	Расширение доходной части бюджета муниципального образования
Низкий уровень налоговых поступлений в бюджет муниципального образования	Сокращение обязательств муниципалитетов
Недополучение НДФЛ в местный бюджет, вызванное оттоком населения в другие муниципальные образования	Внести изменения в ст. 226 НК РФ, согласно которым уплата работодателями удержанной суммы налога на доходы физических лиц будет осуществляться не по месту постановки на учет налогового агента, а по месту жительства работника.