

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Алтайский государственный университет»**

Юридический институт

Кафедра конституционного и международного права

**Местный бюджет**  
(бакалаврская работа)

**Выполнил студент**  
3 курса, 365-з группы,  
заочного отделения  
Шпетных Роман Анатольевич

---

(подпись)

**Научный руководитель**  
канд. юрид. наук, доцент  
Гринчинко Надежда Яковлевна

---

(подпись)

**Допустить к защите**  
И.о. зав. кафедрой,  
канд. юрид. наук, доцент  
Игнатовская Ирина Ивановна

---

(подпись)

«\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

**Выпускная квалификационная  
работа защищена**

«\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Оценка \_\_\_\_\_

Председатель ГЭК

---

(подпись)

Барнаул 2019

## Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Правовые основы местного бюджета	
1.1 Бюджет муниципального образования: понятие, структура и его место в бюджетной системе Российской Федерации.....	5
1.2 Доходы местного бюджета.....	18
1.3 Особенности формирования расходных обязательств местного бюджета.....	29
Глава 2. Общая характеристика консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район Алтайского края	
2.1 Социально - экономическая характеристика Целинного района.....	36
2.2 Анализ доходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район.....	42
2.3 Анализ расходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район.....	60
2.4 Нарушения, возникающие при исполнении консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район.....	71
Заключение.....	81
Библиографический список.....	83

## Введение

Тема данной выпускной квалификационной работы «Местный бюджет».

В бюджетной системе страны, являющейся главной финансовой базой деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления в сфере экономического и социального развития соответствующих территорий, местные бюджеты - самые многочисленные.

Хотя их принято считать низовым звеном бюджетной системы Российской Федерации, но они не только низовое звено, но и фундамент этой системы. Не укрепив которые невозможно кардинально улучшить всю систему, поэтому они являются неотъемлемой частью организации современного государства. Именно местным бюджетам на современном этапе развития страны уделяется значительное внимание, поскольку они являются гарантом финансового обеспечения развития муниципальных образований. Этим и обусловлена актуальность выбранной темы.

Значит, вполне объясним интерес, - каким образом осуществляется самофинансирование муниципальных образований, какова в этом роль местных бюджетов, как происходит сам бюджетный процесс, являющийся важнейшим инструментом перераспределения денежных средств.

Объектом исследования является бюджет муниципального образования Целинный район Алтайского края.

Предмет исследования - правовые нормы, регулирующие формирование и исполнение местного бюджета.

Целью исследования является анализ формирования и исполнения бюджета муниципального образования Целинный район Алтайского края, как составной части консолидированного бюджета Российской Федерации.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

- определить понятие, структуру и место местного бюджета в бюджетной системе Российской Федерации;

- рассмотреть доходы местного бюджета;
- изучить особенности формирования расходных обязательств местного бюджета;
- дать социально - экономическую характеристику Целинного района Алтайского края;
- проанализировать доходную часть консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район;
- проанализировать расходную часть консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район;
- выявить нарушения, возникающие при исполнении консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район.

Для успешной реализации поставленных целей и задач при исследовании необходимо применить следующие методы исследования: аналитический, исторический, логический, метод анализа и синтеза, метод индукции и дедукции, сравнительно-правовой, формально-юридический, а также изучение и обобщение.

В процессе написания работы использовались нормативно-правовые акты федерального и территориального уровня, такие как Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», методические рекомендации по организации мероприятий, направленных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, нормативно-правовые акты администрации Алтайского края и администрации Целинного района Алтайского края, учебные пособия и статьи периодических изданий.

Структура работы включает введение, две главы, разделенных на семь параграфов, заключение и библиографический список.

## **Глава 1. Правовые основы местного бюджета**

### **1.1 Бюджет муниципального образования: понятие, структура и его место в бюджетной системе Российской Федерации**

Бюджет - нормандское слово (*bougette*), возможно происходящее от латинского *bulga*, которое буквально означает «кожаный мешок». В таком мешке в английском парламенте вносились акты, касающиеся государственной росписи доходов и расходов государства. Если не предварительные росписи, то финансовые счета существовали в Англии уже в первые годы нормандского владычества. Во всяком случае, в подписанной в 1215 году Великой хартии вольностей уже предусматривалось, что король без согласия парламента не может налагать подати, то есть ограничивалась возможность установления им дополнительных источников бюджетных доходов.

На Руси отношения по поводу формирования системы централизованных доходов и расходов сформировалась несколько позже. Отмечается, что годом рождения бюджетной системы России можно признать 1327 год, когда московский князь Иван Калита получил от Орды не только ярлык на великое княжение Владимирское, как символ верховной власти на Руси, но и право собирать дань с русских княжеств.

Государственный бюджет - необходимый атрибут любого государства и финансовая основа его суверенитета. Бюджет, как централизованный денежный фонд, предназначен для финансового обеспечения государственных нужд. С помощью бюджета государственные и территориальные власти получают финансовые ресурсы для содержания аппарата управления, армии, осуществления социальных мероприятий, реализации экономических задач, то есть для выполнения возложенных на них функций.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Землин, А.И. Финансовое право Российской Федерации: учебник для бакалавриата и специалитета / А.И. Землин, О.М. Землина, Н.П. Ольховская. - М.: Юрайт, 2019. - С. 91.

Необходимость разделения государственных и муниципальных финансов продиктована обособленным положением органов местного самоуправления в системе органов власти. Муниципальные финансы составляют основу экономической самостоятельности муниципальных образований и представляют форму организации фондов денежных средств, формируемых и используемых на местном уровне.

Местный (муниципальный) бюджет - это экономические отношения, опосредующие процесс аккумулирования, распределения и использования централизованного муниципального денежного фонда, находящегося в распоряжении органов местного самоуправления, предназначенного для финансирования общих задач местного значения, а также государственных делегированных полномочий и являющегося основным финансовым планом муниципального образования, утверждаемым представительным органом.<sup>2</sup>

Термин "бюджет" употребляется в двух значениях. Это, с одной стороны, экономическая категория, а с другой - правовая. Бюджет как экономическая категория имеет также две стороны - материальную и социальную. С материальной стороны бюджет представляет собой централизованный фонд денежных средств (соответственно местный бюджет - это местный фонд денежных средств), а с социальной - систему экономических отношений, связанную с собиранием и использованием централизованного фонда денежных средств. С правовой точки зрения бюджет муниципального образования (местный бюджет) является основным нормативным актом муниципального образования, разрешающим и утверждающим расходование денежных средств.

Целями бюджета является: сравнение общей суммы доходов с общей суммой расходов; классификация расходов по статьям и определение их

---

<sup>2</sup> Крохина, Ю.А. Бюджетное право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / Ю.А. Крохина.- М.: Юрайт, 2019.- С. 16.

важности и срочности; определение воздействия бюджета на экономику или на любой государственный план; эффективность парламентского контроля.<sup>3</sup>

В ст. 6 Бюджетного кодекса РФ установлено, что бюджет - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Рассматривая бюджет, необходимо учитывать, что он включает в себя как материальные, так и экономические и юридические аспекты, т.е. является комплексной категорией бюджетного права. Поэтому необходимо выделить следующие его признаки: во-первых, это акт высшей юридической силы, который утверждается представительными органами государственной власти или решением местного самоуправления и принимается в форме закона или форме муниципального правового акта представительных органов муниципальных образований; во-вторых, бюджет - это централизованный фонд денежных средств (концентрирует финансовые ресурсы, необходимые для осуществления задач и функций государства, доходы по источникам, расходы направляются по функциям государства и муниципальных образований); в-третьих, это финансовый план, который предусматривает доходы и расходы государства на определенный период времени, а именно с 1 января по 31 декабря на очередной финансовый год и плановый период; в-четвертых, это не просто финансовый план, а основной финансовый план государства (наряду с ним действуют финансовые планы предприятий, организаций, учреждений, сметы и т.д.); в-пятых, целевое назначение бюджета - это финансовое обеспечение публичных обязательств соответствующих публично-правовых образований.

Таким образом, человечество эмпирически сконструировало инструмент своего саморегулирования в виде финансового плана, которым, несомненно,

---

<sup>3</sup> Болтинова, О.В. Бюджет - основополагающая категория бюджетного права / О.В. Болтинова // Актуальные проблемы российского права.- 2017.- № 10.- С. 52.

является бюджет, в какой бы форме он ни принимался - как единый государственный план, или как закон о бюджетной системе, или как установление, состоящее из двух законов: закона об ассигнованиях и закона о финансах, как это принято в англосаксонской системе права.<sup>4</sup>

В ст. 52 Федерального закона № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"<sup>5</sup> и ст. 15 Бюджетного кодекса РФ вводится понятие "бюджет муниципального образования (местный бюджет)" - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для исполнения расходных обязательств соответствующего муниципального образования. Таким образом, местный бюджет как инструмент реализации финансовой политики муниципальных образований служит для распределения и перераспределения финансовых ресурсов на определенной территории, посредством чего происходит финансовое обеспечение реализации публичных функций муниципальных образований. В соответствии со ст. 11 Бюджетного кодекса РФ местные бюджеты разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований и приобретают, таким образом, правовую форму.<sup>6</sup>

Местные бюджеты входят в структуру бюджетной системы Российской Федерации и являются ее элементами.

Бюджетная система РФ, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, представленные на рисунке 1.

---

<sup>4</sup> Горбунова, О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России: монография / О.Н. Горбунова.- М.: Элит, 2012.- С. 10-11.

<sup>5</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 11.11.2018) // Собрание законодательства РФ.- 2003.- № 40.- Ст. 3022.

<sup>6</sup> Комментарий к Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (постатейный) / под ред. И.В. Бабичева, Е.С. Шугриной.- М.: Норма, 2015.- С. 152.





Рисунок 1. - Уровни бюджетной системы Российской Федерации

Как видно из рисунка 1 бюджетная система включает в себя три уровня. Свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории, используемый при прогнозировании, расчетах, анализе образуют консолидированные бюджеты.

Первый и второй уровни бюджетной системы, в соответствии с Бюджетным кодексом, толкуются расширительно, т.е. включают в себя помимо непосредственно государственного бюджета бюджеты государственных внебюджетных фондов. Совокупность бюджета соответствующей территории с

бюджетами государственных внебюджетных фондов принято называть бюджетом расширенного правительства.<sup>7</sup>

Федеральный бюджет РФ, по сути, представляет собой основной финансовый план государства, через который мобилизуются финансовые ресурсы, необходимые для последующего их перераспределения и использования для реализации целей государственной политики.

Бюджетом субъекта РФ (или региональным бюджетом) в Бюджетном кодексе РФ называется форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для решения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ. Предметы ведения РФ, субъектов РФ и совместного ведения РФ и субъектов РФ устанавливаются главой третьей Конституции РФ.

Второй уровень бюджетной системы, помимо бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, включает бюджеты 85 субъектов РФ.

Муниципальные же бюджеты представляют собой особый, третий уровень иерархично построенной бюджетной системы, в чем и выражается их особенность: они максимально приближены к потребностям местного сообщества и вместе с тем жизненно важны для государства в целом.

Ст. 52 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит основополагающий принцип, обеспечивающий финансовую самостоятельность муниципальных образований: каждое муниципальное образование должно иметь собственный бюджет. Указанное правило распространяется на все муниципальные образования, независимо от их территориального уровня, численности населения, уровня социально-экономического развития и иных факторов. Данные положения исключают возможность осуществления органами местного самоуправления муниципальных образований своих полномочий на основе сметы доходов и

---

<sup>7</sup> Буневич, К.Г. Бюджетная система Российской Федерации: учебное пособие / К.Г. Буневич.- М.: МИЭМП, 2011.- С 26.

расходов, формируемой в составе бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Бюджет муниципального района и свод бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, составляют консолидированный бюджет муниципального района.

В консолидированном бюджете муниципального района не учитываются межбюджетные трансферты между местными бюджетами, что соответствует общему понятию "консолидированный бюджет", определение которого предусмотрено в статье 6 Бюджетного кодекса РФ. Консолидированный бюджет муниципального района не утверждается представительным органом муниципального района и представляет собой свод обобщенных бюджетных показателей по расходам и доходам бюджета муниципального района и бюджетов поселений, входящих в его состав.

Согласно нормам ч. 1 ст. 132 Конституции РФ, ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а также ст. 15 и 31 Бюджетного кодекса РФ формирование, утверждение, исполнение всех местных бюджетов и контроль за их исполнением должны осуществляться органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований самостоятельно.

Местный бюджет, в принципе единства бюджетной системы, рассматривается как элемент или третье звено (уровень) в бюджетной системе. Принцип самостоятельности бюджетов скорее является дополнительным, и акценты в нем расставлены таким образом, что основные формы его проявления преимущественно связаны с процессуальными полномочиями и в малой степени с материальными.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Гринчинко, Н.Я. Финансово-правовой аспект самостоятельности местного самоуправления / Н.Я. Гринченко // Государство и местное самоуправление: современные вызовы. К 140-летию Барнаульской городской Думы: сборник статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции / ответственный редактор А. А. Васильев и др. - Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2018.- С. 85.

Степень финансовой самостоятельности органов местного самоуправления определяется Конституцией РФ и регулируется Бюджетным кодексом РФ и другими федеральными законами. Органы местного самоуправления обязаны обеспечить соблюдение установленных на федеральном уровне требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований. Данные требования определены в Бюджетном кодексе РФ и других федеральных законах. В частности, требования к размерам дефицита местных бюджетов, источникам его финансирования, предельному объему муниципальных заимствований, уровню и составу муниципального долга определены в ст. 92.1, 96, 100, 106, 107, 111 Бюджетного кодекса РФ.

Также крайне важным вопросом при изучении местных бюджетов является вопрос структуры бюджета муниципального образования, то есть его доходной и расходной частей. Следует понимать, что бюджеты различных муниципальных образований в силу объективных причин, таких как вид муниципального образования, его размер, количество населения, будут различаться по размерам доходной и расходной части. Однако их структура, способы и формы пополнения доходной части и направления расходования бюджетных средств, будут в целом схожи.

Доходная часть местных бюджетов в соответствии со ст. 20 Бюджетного кодекса РФ формируется за счет налоговых доходов (местные налоги и отчисления от федеральных и региональных налогов), неналоговых доходов и безвозмездных поступлений.

Расходы местного бюджета - это публичные, не создающие и не погашающие финансовых требований непрерывные затраты муниципального образования в виде строго опосредованных нормами права экономических отношений по поводу распределения и использования централизованных

фондов денежных средств в целях обеспечения задач и функций муниципального образования.<sup>9</sup>

Расходы территории можно условно разделить на две первичные группы в соответствии с задачами, на решение которых используются средства бюджета. Первая группа - это обязательные расходы, т.е. расходы, связанные с обеспечением выплат населению, в частности по переданным полномочиям государства.

Также к этой группе следует отнести собственные расходы местного образования, сопряженные с решением задач муниципального значения и обслуживанием местного долга.

Вторая группа - это дискреционные расходы. Данная группа представлена расходами на содержание местного хозяйства, а также развитие экономики территории, строительства, дорожного хозяйства.

В соответствии со ст. 28 Бюджетного кодекса РФ требование о сбалансированности бюджетов является одним из основных принципов бюджетного процесса. Согласно ст. 33 Бюджетного кодекса РФ принцип сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов. Следует иметь в виду, что сбалансированность местных бюджетов обеспечивают не федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ, а органы местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

В то же время Конституционный суд Российской Федерации в Постановлении от 17 июня 2004 г. № 12-П указал: «Бюджет субъекта Российской Федерации или местный бюджет не существуют изолированно -

---

<sup>9</sup> Крохина, Ю.А. Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина.- М.: Инфра-М, 2016.- С 275.

они являются составной частью финансовой системы Российской Федерации. Недостаточность собственных доходных источников на уровне муниципальных образований влечет необходимость осуществлять бюджетное регулирование в целях сбалансированности соответствующих бюджетов»,<sup>10</sup> что, в частности, обеспечивается посредством использования правовых механизмов, закрепленных в Бюджетном кодексе РФ.

При этом необходимо подчеркнуть, что к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится только выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом, а не обеспечение их сбалансированности. Кроме того, к вопросам местного значения муниципальных районов относится выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района, за счет средств бюджета муниципального района. Данные полномочия органов государственной власти субъекта РФ и вопросы местного значения муниципальных районов предусмотрены соответственно в п. 37 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"<sup>11</sup> и в п. 20 ч. 1 ст. 15 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Отклонениями от принципа сбалансированности являются дефицит (превышение расходов над доходами) и профицит (превышение доходов над

---

<sup>10</sup> По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия: постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П // Российская газета.- 2004.- 25 июня.- С. 3.

<sup>11</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 04.06.2018) // Российская газета.- 1999.- 19 октября.- С. 4-6.

расходами) местного бюджета. Максимально допустимая степень профицита местного бюджета действующим законодательством не оговаривается, в то время как дефицит местного бюджета должен быть не более 10% от собственных доходов (ст. 92.1 Бюджетного кодекса РФ).

Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением являются основными стадиями местного бюджетного процесса, который органы местного самоуправления осуществляют самостоятельно. Помимо названных в ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", к стадиям бюджетного процесса относятся осуществление бюджетного учета, составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности.

В соответствии со ст. 154 и 171 Бюджетного кодекса РФ составление проекта местного бюджета и его исполнение обеспечиваются местной администрацией, а рассмотрение и утверждение осуществляются исключительно представительным органом муниципального образования (п. 2 ч. 10 ст. 35 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и ст. 153 Бюджетного кодекса РФ). Непосредственную подготовку проектов местных бюджетов производят финансовые органы муниципального образования.

Участниками бюджетного процесса на муниципальном уровне также являются органы муниципального финансового контроля, главные распорядители (распорядители) бюджетных средств, главные администраторы (администраторы) доходов бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета, получатели бюджетных средств. Особенности бюджетных полномочий участников бюджетного процесса, являющихся органами местного самоуправления, устанавливаются Бюджетным кодексом РФ и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами представительных органов

муниципальных образований, а также в установленных ими случаях муниципальными правовыми актами местных администраций.

Основой составления местного бюджета являются: послание Президента Федеральному Собранию, где определены основные направления бюджетной политики; прогноз социально-экономического развития соответствующей территории; муниципальные программы.

Прогноз социально-экономического развития муниципального образования разрабатывается на период не менее трех лет в порядке, установленном местной администрацией (ст. 173 Бюджетного кодекса РФ). Под муниципальной программой понимается документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования (п. 35 ст. 3 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации"<sup>12</sup>).

В проекте решения о местном бюджете должны содержаться основные характеристики бюджета (общий объем доходов бюджета, общий объем расходов бюджета и дефицит или профицит бюджета), а также иные показатели, установленные Бюджетным кодексом РФ, законами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (кроме законов (решений) о бюджете).

Исполнение местного бюджета означает обеспечение поступления доходов и финансирование расходов в пределах местного бюджета и осуществляется, согласно ст. 215.1 Бюджетного кодекса РФ, местной администрацией муниципального образования. Организация исполнения бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган.

---

<sup>12</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (последняя редакция) // Российская газета. - 2014. - 3 июля. - С. 3-5.



Местные бюджеты ст. 10 Бюджетного кодекса РФ подразделяются на две группы. В первую включены как муниципальные районы, так и городские округа, в том числе с внутригородским делением, а также внутригородские муниципальные образования городов федерального значения. Вторая группа местных бюджетов представляет собой бюджеты городских и сельских поселений, а так же бюджеты внутригородских районов.

Местный бюджет - это один из важнейших инструментов воздействия на развитие экономики и социальной сферы, с помощью которого государство способно изменять структуру общественного производства, влиять на результаты хозяйствования, осуществлять преобразования в социальной сфере.<sup>13</sup>

Значимостью местного бюджета объясняется и упоминание о нем в Конституции РФ, согласно ч. 1 ее ст. 132 органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет. Но эта самостоятельность в реальности нивелируется федеральным законодательством, поскольку местные бюджеты включены в структуру бюджетной системы Российской Федерации и предназначены для исполнения расходных обязательств муниципальных образований.

Местные бюджеты создают в распоряжении каждого местного органа самоуправления финансовую базу для осуществления его деятельности. Система местных бюджетов предоставляет возможность более полно учитывать потребности в муниципальных районах, а также правильно их соизмерять с мероприятиями, которые осуществляются государством. Органам местного самоуправления необходимо постоянно заботиться об увеличении доходов местного бюджета, а также об экономном использовании ресурсов. Связано это с тем, что темпы роста экономики и культуры на местах находятся в непосредственной зависимости от организации работ по мобилизации

---

<sup>13</sup> Пинчукова, О.Н. Роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе российской федерации / О.Н. Пинчукова, Т.А. Шенаева // Инновационная наука.- 2018.- № 3.- С. 40.

резервов местного хозяйства и экономного расходования денежных средств. Что, в свою очередь, будет способствовать выполнению государственного бюджета Российской Федерации в целом.

## **1.2 Доходы местного бюджета**

Доходы бюджета - это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов местного самоуправления.

Бюджетные доходы формируются на основе норм не только бюджетного, но и налогового законодательства и правовых актов муниципального уровня. Доходы бюджета муниципального образования включают три группы:

- налоговые доходы;
- неналоговые доходы;
- безвозмездные поступления.

Налоговые доходы местных бюджетов можно разделить на три категории:

- 1) доходы от федеральных налогов и сборов;
- 2) доходы от региональных налогов и сборов;
- 3) доходы от местных налогов и сборов.

Понятие налогов и сборов дается в Налоговом кодексе РФ. Так, согласно ст. 8 под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

Под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и

должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий), либо уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности.

Налоговый кодекс Российской Федерации, в статье 15, к местным налогам и сборам относит:

- земельный налог;
- налог на имущество физических лиц;
- торговый сбор.

Земельный налог является местным налогом. Все средства от него поступают в бюджет того города, района, сельской администрации, на территории которых находится земельный участок.

Земельный налог уплачивают организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения.

Налоговая база по земельному налогу определяется как кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

Кадастровая стоимость земельного участка определяется в соответствии с земельным законодательством.

Налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, но не могут превышать норм, установленных налоговым кодексом:

- 0,3% в отношении земельных участков:
- отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства;

- занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса или предоставленных для жилищного строительства;

- предоставленных для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства.

- 1,5% в отношении прочих земельных участков.

На территории Целинного сельсовета земельный налог взимается по ставкам 0,2% и 1,2% соответственно.<sup>14</sup>

Налог на имущество физических лиц, также как и земельный налог является местным налогом, он поступает в бюджеты муниципальных образований.

Налог на имущество физических лиц уплачивают физические лица - собственники имущества, признаваемого объектом налогообложения.

К объекту налогообложения можно относят: жилой дом, квартира, комната, дача, гараж, иное строение, помещение и сооружение, доля в праве общей собственности на имущество.

Налоговая база по налогу на имущество физических лиц определяется как инвентаризационная стоимость имущества по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

С 1 января 2020 года в Алтайском крае порядок определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц будет осуществляться исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения.<sup>15</sup>

Плательщиками торгового сбора признаются организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие виды предпринимательской деятельности на территории муниципального

---

<sup>14</sup> О введении земельного налога на территории муниципального образования Целинный сельский совет: решение Совета депутатов Целинного сельского совета Целинного района Алтайского края от 18.12.2018 № 34 // Восток Алтая.- 2018.- 21 декабря.- С. 3.

<sup>15</sup> Об установлении единой даты начала применения на территории Алтайского края порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения: закон Алтайского края от 13.12.2018 № 97-ЗС // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 02.02.2019).

образования, в отношении которых нормативным правовым актом этого муниципального образования установлен указанный сбор, с использованием объектов движимого и (или) недвижимого имущества на территории этого муниципального образования.

Введение местных налогов и сборов преследует цель пополнять доходные источники местных бюджетов, способствовать их сбалансированию, обеспечивать социально-хозяйственные потребности городов, районов и других административно-территориальных единиц.

Местные налоги и сборы устанавливаются и вводятся в действие нормативными актами представительных органов местного самоуправления.

Устанавливая местный налог, представительный орган местного самоуправления определяет следующие элементы налогообложения:

- налоговые льготы;
- налоговую ставку в пределах, установленных Налоговым кодексом Российской Федерации;
- порядок и сроки уплаты налога;
- форму отчётности по данному местному налогу.

При этом не могут устанавливаться местные налоги и сборы, не предусмотренные Налоговым кодексом Российской Федерации.

В бюджеты поселений также зачисляются налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, в том числе налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами и региональных налогов.

Система местных налогов не может обеспечить финансовую самостоятельность муниципальных образований, поскольку ставки налогов достаточно не высокие по сравнению с другими налогами и доходы от закрепленных налогов не становятся определяющими при формировании доходов местных бюджетов. Поэтому наиболее значимыми для местных бюджетов остаются отчисления от федеральных и региональных налогов.

Неналоговые доходы местных бюджетов учитываются и формируются в соответствии со ст. 41 - 46 Бюджетного кодекса, 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. Размеры той части прибыли, которая поступает в доходы местного бюджета, определяются правовыми актами местного самоуправления.

К неналоговым доходам местных бюджетов относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных налоговым законодательством;

- доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных налоговым законодательством;

- средства, полученные в возмещение вреда, причиненного муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

- иные неналоговые доходы.

Налоговые доходы, зачисляемые в местные бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации вместе с неналоговыми доходами, зачисляемыми в местные бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений, за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций и (или) региональных фондов компенсаций образуют собственные (закрепленные) доходы местного бюджета.

Согласно данным официальной отчетности доходы местных бюджетов за 2018 год исполнены в объеме 4 245,7 млрд. рублей или с ростом на 10,4% к 2017 году. В структуре собственных доходов местных бюджетов (без учета других безвозмездных поступлений, в т.ч. возвратов остатков прошлых лет)

собственные доходы бюджетов городских округов, в т.ч. с внутригородским делением, занимают 52,3%, бюджетов муниципальных районов 33,9%, бюджетов сельских поселений 7,3%, бюджетов городских поселений 5,5%, бюджетов внутригородских муниципальных образований 0,9% и бюджетов внутригородских районов 0,1%.<sup>16</sup>

Динамика исполнения доходов местных бюджетов представлена на рисунке 3.

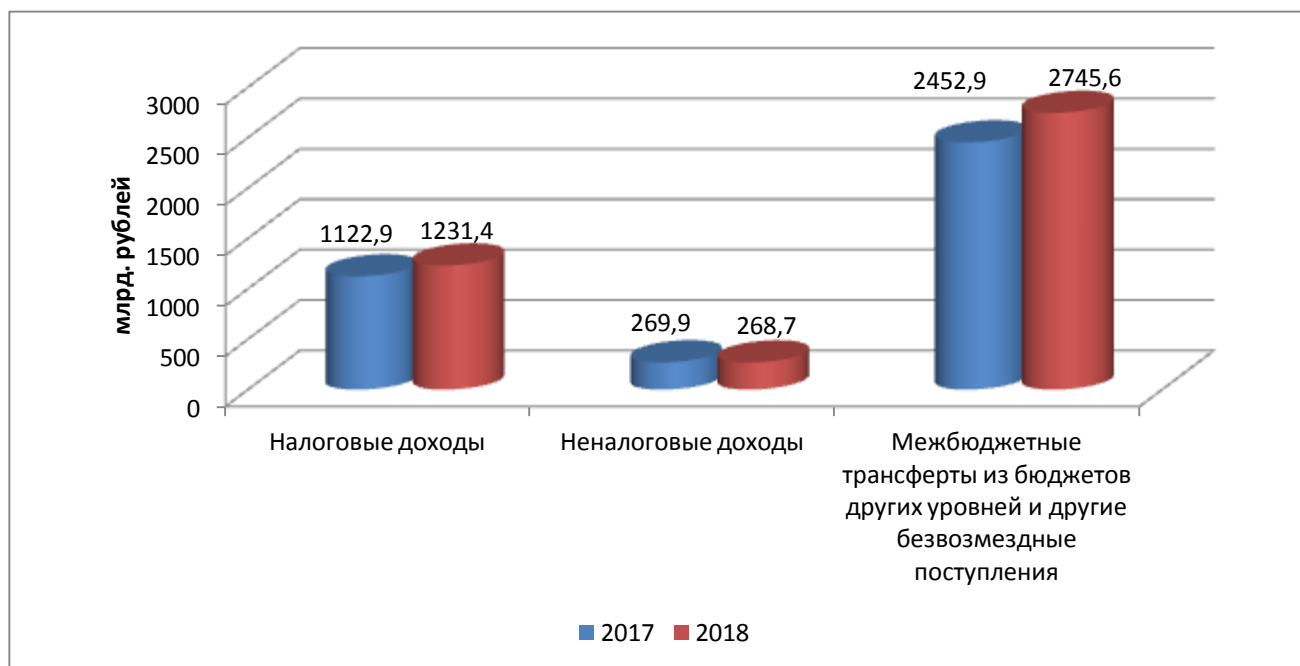


Рисунок 2. - Динамика исполнения доходов местных бюджетов РФ за 2017 - 2018гг.

В объеме поступивших в 2018 году доходов местных бюджетов налоговые доходы составили 1 231,4 млрд. рублей (29,0%), неналоговые – 268,7 млрд. рублей (6,3%), безвозмездные поступления, в т.ч. межбюджетные трансферты из бюджетов других уровней с учетом субвенций – 2 745,6 млрд. рублей (64,7%).

В Алтайском крае за 2018 год в бюджеты муниципальных образований, без учета возвратов в краевой бюджет остатков субсидий, субвенций и иных

<sup>16</sup> Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 01 января 2019 // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 01.04.2019).

межбюджетных трансфертов прошлых лет, имеющих целевое назначение, поступили доходы в сумме 45,001571 млрд. рублей, из них собственные доходы - 17,798617 млрд. рублей. Рост собственных доходов к 2017 году составил по муниципальным районам и по городским округам в среднем 105%. Доля собственных доходов в общем объеме доходов местных бюджетов 40%. Финансовая помощь из федерального и краевого бюджетов поступила в сумме 27,090982 млрд. рублей или 60 % в объеме доходов.<sup>17</sup>

Несмотря на некоторое расширение в последние годы налоговых полномочий муниципальных образований, например, главой 32 Налогового кодекса РФ, регулирующей налог на имущество физических лиц, представительным органам местного самоуправления предоставлены дополнительные полномочия по регулированию особенностей определения налоговой базы в соответствии с Налоговым кодексом РФ, по увеличению размеров налоговых вычетов в отношении налоговой базы, по уменьшению до 0 или увеличению, но не более чем в три раза налоговых ставок, реализация их имеет свои особенности в зависимости от экономического потенциала и уровня бюджетной обеспеченности муниципального образования. В тех местностях, где уровень жизни населения низкий, нет реальных возможностей использовать максимальные варианты налоговых ставок, например, по налогу на имущество физических лиц.<sup>18</sup>

В случаях, когда на территориях не имеется достаточного налогового потенциала и поэтому не имеется возможности отрегулировать территориальные бюджеты за счет отчислений от налогов, используется межбюджетные трансферты – средства одного бюджета бюджетной системы РФ, перечисляемые другому бюджету бюджетной системы РФ.

---

<sup>17</sup> Исполнение консолидированных бюджетов муниципальных районов и бюджетов городских округов Алтайского края на 01 января 2019 // Официальный сайт Министерства финансов Алтайского края [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.fin22.ru> (дата обращения 01.04.2019).

<sup>18</sup> Гринчинко, Н.Я. Финансово-правовой аспект самостоятельности местного самоуправления / Н.Я. Гринченко // Государство и местное самоуправление: современные вызовы. К 140-летию Барнаульской городской Думы: сборник статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции / ответственный редактор А. А. Васильев и др.- Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2018.- С. 91.



Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются в форме:

- дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации;
- субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации;
- субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации;
- иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам.

Как видим, бюджетное законодательство предусматривает различные виды межбюджетных трансфертов, перечисляемых из вышестоящего в нижестоящий бюджет. Основным критерием их дифференциации выступают цели, на которые выделены соответствующие средства.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением) предусматриваются в бюджете субъекта Российской Федерации в целях выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением), ст. 138 Бюджетного кодекса РФ.

Под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. В составе бюджета субъекта Российской Федерации могут предусматриваться субсидии местным бюджетам на выравнивание обеспеченности муниципальных образований по реализации ими их отдельных расходных обязательств. (ст. 139 Бюджетного кодекса РФ)

Под субвенциями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств

муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке. (ст. 140 Бюджетного кодекса РФ)

В случаях и порядке, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации, в том числе в форме дотаций, в пределах 10 процентов общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений. (ст. 139.1 Бюджетного кодекса РФ)

Динамика межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из других бюджетов бюджетной системы представлена на рисунке 3.

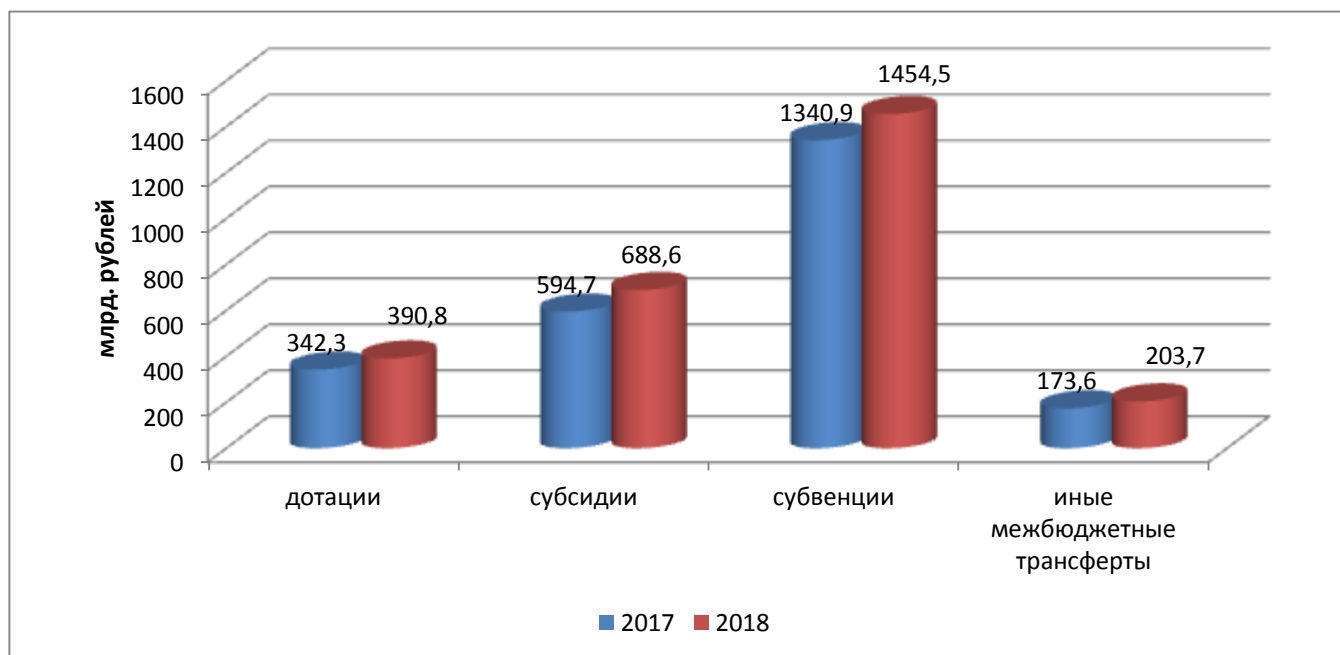


Рисунок 3 - Динамика межбюджетных трансфертов в РФ за 2017 - 2018 гг.

Объем межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений, в т.ч. возвратов остатков) в 2018 году увеличился в сравнении с 2017 годом на 15,5% (или на 172,5 млрд. рублей) и составил 1 283,1 млрд. рублей. В объеме поступивших в 2018 году в местные бюджеты межбюджетных трансфертов (без учета других безвозмездных поступлений, в т.ч. возвратов остатков) субвенции составили 1 454,5 млрд. рублей (53,1%), субсидии – 688,6 млрд. рублей (25,2%), дотации – 390,8 млрд. рублей (14,3%) и иные межбюджетные трансферты 203,7 млрд. рублей – (7,4%).

Наибольший объем межбюджетных трансфертов, предоставленных местным бюджетам (без учета субвенций и других безвозмездных поступлений, в т.ч. возвратов остатков), приходится на бюджеты городских округов, в том числе с внутригородским делением - 538,4 млрд. рублей (43,5%) и бюджеты муниципальных районов – 531,9 млрд. рублей (41,5%) . Бюджетам городских и сельских поселений в 2018 году предоставлены межбюджетные трансферты в объеме 185,1 млрд. рублей (14,4%), бюджетам внутригородских районов и бюджетам внутригородских муниципальных образований – 7,7 млрд. рублей (0,6%).<sup>19</sup>

Подводя итог можно сказать, что доходы местного бюджета это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов местного самоуправления. Доходы местных бюджетов формируются за счет налоговых доходов закрепленных за местным бюджетом, доходов за счет отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, а также неналоговых доходов и безвозмездных перечислений. Представительные органы местного самоуправления вводят местные налоги и сборы, устанавливают размеры ставок по ним и предоставляют льготы по их уплате в пределах прав,

---

<sup>19</sup> Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 01 января 2019 // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 01.04.2019).

предоставленных им налоговым законодательством Российской Федерации. На данный момент Российским законодательством предусмотрено 3 налога и сбора, закрепленных за местным бюджетом, это земельный налог, налог на имущество физических лиц и торговый сбор. Доходы от региональных налогов и сборов зачисляются в местные бюджеты по налоговым ставкам, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Безвозмездные перечисления, передаваемые в местные бюджеты из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, включают в себя дотации, которые представляет собой плановую передачу из вышестоящих бюджетов абсолютной суммы; субсидии - предоставление средств другому бюджету на условиях долевого финансирования целевых расходов; субвенции, т.е. целевая передача средств; иные межбюджетные трансферты, предоставляемые из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам.

Процесс планирования доходов бюджета строится на основе норм бюджетного и налогового законодательства РФ. Планирование бюджетных доходов - представляют собой формализованную последовательность действий всех ветвей власти, связанных с разработкой прогнозных данных по собираемости налоговых и неналоговых платежей, их рассмотрением, утверждением и распределением по уровням бюджетной системы. Основной проблемой доходной части местных бюджетов - ее зависимость от предоставления средств вышестоящих бюджетов.

За период существования России как суверенного государства динамика соотношения доходной и расходной частей консолидированных бюджетов наглядно демонстрирует рост степени зависимости бюджетов регионов и муниципалитетов от финансовой помощи вышестоящих бюджетов. Разрыв в финансовой помощи различным регионам очень велик и колеблется от 0,05 % до 92,89 % бюджета региона, что указывает на огромные диспропорции в социально-экономическом развитии территорий. Динамика структуры

региональных бюджетов указывает на рост финансовой зависимости от федерального центра, что характерно и для структуры доходов местных бюджетов.<sup>20</sup> Так и в 2019 году по прогнозным данным большинство бюджетов муниципальных образований будут формироваться за счет безвозмездных поступлений из вышестоящих бюджетов.

### **1.3 Особенности формирования расходных обязательств местного бюджета**

Общие положения о расходах бюджетов (гл. 10 Бюджетного кодекса РФ) устанавливают, что формирование расходов бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством РФ разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Главное назначение всех бюджетов - финансовое обеспечение выполнения функций, возложенных на органы власти. В соответствии со ст. 21 Бюджетного кодекса РФ и в зависимости от характера этих функций формируется система бюджетных расходов, которая состоит из следующих основных разделов:

- общегосударственные вопросы;
- национальная оборона;
- национальная безопасность и правоохранительная деятельность;
- национальная экономика;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- охрана окружающей среды;
- образование;
- культура, кинематография;

---

<sup>20</sup> Катов, В.В. Особенности формирования местных бюджетов в современных Российских условиях / В.В. Катов // Ученые записки.- 2018.- №2.- С. 78.

- здравоохранение,
- социальная политика;
- физическая культура и спорт;
- средства массовой информации;
- межбюджетные трансферты.

Расходная часть местных бюджетов включает:

- расходы, связанные с решением вопросов местного значения, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации;

- расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;

- расходы, связанные с обслуживанием и погашением долга по муниципальным займам;

- ассигнования на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности, а также гражданской ответственности и предпринимательского риска;

- иные расходы, предусмотренные уставом муниципального образования.

Предоставление бюджетных средств осуществляется в форме бюджетных ассигнований на:

- оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд;

- социальное обеспечение населения;

- предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями;

- предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг;

- предоставление межбюджетных трансфертов;
- предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права;
- исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

В расходной части бюджетов муниципальных образований предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) - резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, резервных фондов местных администраций.

Размер резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) устанавливается законами (решениями) соответствующих бюджетов и не может превышать 3% утвержденного указанными законами (решениями) общего объема расходов.

Средства резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, резервного фонда местной администрации, предусмотренных в составе федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации,

местного бюджета, устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Отчет об использовании бюджетных ассигнований резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) прилагается к ежеквартальному и годовому отчетам об исполнении соответствующего бюджета.

Структура расходов местных бюджетов РФ в 2018 год представлена в таблице 1.

Таблица 1 - Структура расходов местных бюджетов в 2018 году (млрд. руб.)

Расходы, всего	4226,9
в том числе:	
Образование	2075,5
Национальная экономика	473,3
ЖКХ	469,9
Общегосударственные вопросы	383,8
Социальная политика	298,1
Культура и кинематография	253,4
Физическая культура и спорт	92,9
Межбюджетные трансферты	92
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	30,5
Обслуживание муниципального долга	21,1
Здравоохранение	14,7
Средства массовой информации	7,7
Другие расходы	14

Согласно данным официальной отчетности общий объем расходов местных бюджетов в 2018 году составил 4 226,9 млрд. рублей, что выше на 8,9% объема расходов местных бюджетов за 2017 год. Наибольший удельный вес в структуре расходов в 2018 году занимают расходы на образование



(49,1%), национальную экономику (11,2%), ЖКХ (11,1%), общегосударственные вопросы (9,1%). По сравнению с аналогичными показателями за 2017 год произошел рост расходов на физическую культуру и спорт (на 17,4%), культуру, кинематографию и СМИ (на 15,6%), образование (на 11,8%), межбюджетные трансферты (на 11,1%).<sup>21</sup>

В 2018 году общий объем доходов местных бюджетов превысил объем расходов местных бюджетов на 18,8 млрд. рублей (в 2017 году расходы местных бюджетов превысили доходы на 36,5 млрд. рублей). При этом в 40 субъектах Российской Федерации местные бюджеты исполнены с профицитом, который составил 35,6 млрд. рублей, в 45 субъектах Российской Федерации – с дефицитом в сумме 16,8 млрд. рублей.

По данным статистики консолидированный бюджет муниципальных районов и бюджетов городских округов Алтайского края исполнен с профицитом в 169017 тыс. рублей, объем расходов составил 44,832554 млрд. рублей, при доходах в 45,001571 млрд. рублей.<sup>22</sup>

Объем муниципального долга местных бюджетов РФ по состоянию на 01.01.2019 года увеличился по отношению к показателю на 01.01.2018 года на 1,1% или на 3,88 млрд. рублей и составил 371,86 млрд. рублей.

Муниципальный долг на 01.01.2019 года составляет 24,8% от объема запланированных налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов на текущий год (1 500,1 млрд. рублей).

Объем расходов бюджетов муниципальных образований на обслуживание муниципального долга по состоянию на 01.01.2019 года составил 21,1 млрд. рублей, в том числе:

- расходы бюджетов городских округов, в т.ч. с внутригородским делением – 19,3 млрд. рублей;

<sup>21</sup> Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 01 января 2019 // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 01.04.2019).

<sup>22</sup> Исполнение консолидированных бюджетов муниципальных районов и бюджетов городских округов Алтайского края на 01 января 2019 // Официальный сайт Министерства финансов Алтайского края [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.fin22.ru> (дата обращения 01.04.2019).

- расходы бюджетов муниципальных районов – 1,5 млрд. рублей;
- расходы бюджетов поселений – 0,3 млрд. рублей.

Для улучшения финансового положения и платежеспособности муниципальных образований органам местного самоуправления необходимо определить меры, направленные на мобилизацию бюджетных доходов и оптимизацию бюджетных расходов. Для наиболее полной реализации мер по повышению эффективности и оптимизации бюджетных расходов, необходимо создание определенных условий и стимулов для всех участников бюджетного процесса.

В настоящее время можно выделить следующие основные проблемы, возникающие в работе органов местного самоуправления, не позволяющие оптимизировать расходы местных бюджетов:

- за местными бюджетами не в полном объеме закрепляются дополнительные источники доходов в случае принятия федеральных законов, увеличивающих объем расходных обязательств муниципальных образований;

- на федеральном уровне не принято решение о сокращении или отмене установленных льгот по местным налогам, а это приводит к тому, что при имеющемся недостатке средств в бюджетах поселений депутаты сельских советов дополнительно снижают ставки на местные налоги и устанавливают льготы, существенно снижая объем поступающих доходов;

- сведения о налогоплательщиках и объектах налогообложения не направляются органам местного самоуправления.

Рассмотрев особенности расходной части бюджета муниципального образования можно сделать выводы, что расходы местных бюджетов осуществляются в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ. Органы местного самоуправления ведут реестры расходных обязательств муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ, в порядке, установленном решением представительного органа муниципального образования.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения. Основными расходами бюджета осуществляются в области образования, здравоохранения, социальной политике и ЖКХ. Важной проблемой является обеспечение гарантий самостоятельности муниципальных образований в планировании и нормировании расходов местных бюджетов при решении вопросов местного значения. В том числе это относится к условиям и размерам оплаты труда муниципальных служащих и работников муниципальных бюджетных учреждений. Эти расходы должны финансироваться в пределах и за счет собственных доходов местных бюджетов и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

В условиях ограничения бюджетных ресурсов важным аспектом становится подготовка и реализация комплекса мер, направленных на повышение эффективности, прозрачности и подотчетности использования бюджетных ресурсов, ограничение и постепенное снижение темпов роста бюджетных расходов. В то же время в последние годы увеличивается число законопроектов, предусматривающих расширение полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. При этом данные полномочия порой решают не вопросы обеспечения жизнедеятельности населения, а напрямую связаны с реализацией государственных полномочий и не учитывают специфику тех задач, которыми должно заниматься муниципальное образование. Это значит, что авторы законопроектов пытаются расширить полномочия местного самоуправления, не расширяя источников финансирования.

## **Глава 2. Общая характеристика бюджета муниципального образования**

### **Целинный район Алтайского края**

#### **2.1 Социально - экономическая характеристика Целинного района**

Целинный район образован 27 мая 1924 года (до 1960 года - Яминский, в современных границах с 1963 года). Его территория расположена в восточной части края. Площадь - 2882 км<sup>2</sup>. Административный центр - село Целинное, расположенное в 160 км к юго-востоку от Барнаула. Датой основания райцентра считается 1778 год. На востоке и юго-востоке район граничит с Ельцовским и Солтонским районами, на севере - с Тогульским и Кытмановским, на юго-западе - с Бийским, Троицким, Зональным районами.

В состав района входит 22 населенных пункта, объединенных в 12 сельских Советов. На их территории проживает 15297 человек, из них в районном центре 4836 человек.

Основное направление экономики - сельское хозяйство и промышленность: производство зерна, молока, на территории района находятся предприятия по переработке сельхозпродукции. Из 15 зарегистрированных - 4 классифицируются как крупные и средние, а 11 - малые предприятия. В общем объёме производства пищевая промышленность составляет - 97 %. В числе этого, в районе довольно успешно работают «Бочкаревский пивоваренный завод», 6 мельниц, маслосырзавод, 7 хлебопекарен, аграрный сектор представлен 34 сельскохозяйственными предприятиями и 70 крестьянскими хозяйствами.

Структуру органов местного самоуправления составляют:

- 1) Районный Совет депутатов;
- 2) Глава района;
- 3) Администрация Целинного района Алтайского края.

Администрация Целинного района является постоянно действующим исполнительно-распорядительным органом муниципального образования

Целинный район. Структура администрации района утверждается районным Советом депутатов по представлению главы района.

В структуру администрации Целинного района входят:

- Глава района
- Первый заместитель главы администрации района
- Заместитель главы администрации района по экономическому развитию
- Заместитель главы администрации района по социальным вопросам
- Управление сельского хозяйства
- Комитет по образованию
- Комитет по финансам, налоговой и кредитной политике
- Отдел по экономическому развитию
- Отдел по труду
- Отдел по управлению муниципальным имуществом
- Отдел ЖКХ, газового хозяйства и связи
- Отдел архитектуры и градостроительства
- Отдел по культуре и делам молодежи
- Отдел по спорту
- Административная комиссия
- Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав
- Отдел по делам ГО и ЧС и мобилизационной работе
- Отдел по управлению делами администрации района
- Отдел по взаимодействию с органами местного самоуправления
- Архивный отдел
- Отдел бухгалтерского учета и отчетности
- Контрольно - правовой отдел.<sup>23</sup>

Структурные подразделения и отделы администрации Целинного района находятся в постоянной функциональной связи друг с другом и имеют разную

---

<sup>23</sup> Об утверждении структуры администрации Целинного района: решение Целинного районного Совета депутатов от 15.12.2017 № 37 // Восток Алтай.- 2017.- 22 декабря.- С. 3-4.

подчиненность. Комитет по финансам, налоговой и кредитной политике, отдел по делам ГО и ЧС, отдел по управлению делами администрации, отдел по взаимодействию с органами местного самоуправления, контрольно – правовой отдел, архивный отдел, отдел ЗАГС и отдел бухгалтерского учета и отчетности подчиняются непосредственно Главе района. Остальные управления, комитет и отделы подчиняются заместителям главы, курирующим данные направления деятельности.

Руководители органов администрации района несут персональную ответственность перед Главой Целинного района и Советом депутатов за надлежащее осуществление своих полномочий. Они представляют Главе района ежегодный отчет о своей деятельности, на основании которых Глава района ежегодно представляет отчет депутатам в целом о работе администрации.

Управление муниципальными финансами в Целинном районе осуществляется на нескольких уровнях.

Комитет по финансам, налоговой и кредитной политике является структурным подразделением администрации района, обладает статусом юридического лица, имеет лицевой счет, бюджетную смету, печать и бланки, а также штампы, необходимые для реализации функций, возложенных на Комитет.

Данное подразделение осуществляет свою деятельность на основании Положения, разработанного в соответствии с Уставом (основным законом) Целинного района и постановлением администрации Целинного района от 16.04.2005г. №115 «Об утверждении Положения о комитете администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике». Комитет является исполнительным органом муниципальной власти Целинного района, осуществляющим функции по реализации государственной политики в бюджетной, налоговой и кредитных сферах и соблюдению установленных федеральными законами и нормативными актами Президента Российской

Федерации и Правительства РФ требований к размерам дефицита бюджета, осуществлению бюджетного процесса, размеру и составу долга Целинного района.<sup>24</sup>

Основными целями и задачами Комитета являются:

- организация и осуществление работы по составлению проекта бюджета района (проекта бюджета района и среднесрочного финансового плана) и его исполнению;

- осуществление контроля за соблюдением финансовой дисциплины главными распорядителями, распорядителями, получателями средств бюджета района, муниципальными унитарными предприятиями, муниципальными учреждениями;

- экономическое обоснование планирования доходов и расходов бюджета района, проведение мероприятий по обеспечению своевременного и полного поступления в бюджет района всех доходов;

- концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития района, целевое финансирование общерайонных потребностей;

- реализация и совершенствование основных направлений бюджетной, налоговой и кредитной политики района.

Каждый год составляется перспективный план работы комитета по финансам, налоговой и кредитной политике Целинного района. Данный документ включает план основных мероприятий, проводимых комитетом по финансам, таких как: рассмотрение вопроса «Об исполнении бюджета района, расходовании резервного фонда» на сессии районного Совета депутатов, проведение публичных слушаний по вопросу «О бюджете района на текущий и плановый период», а также план мероприятий по осуществлению финансового контроля за исполнением бюджета района.

---

<sup>24</sup> Об утверждении Положения о комитете администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике: постановление администрации Целинного района от 16.04.2005 № 115 // Восток Алтай.- 2005.- 23 апреля.- С. 2-3.

Комитет по финансам администрации Целинного района является распорядителем средств местного бюджета.

К полномочиям администрации района в области финансов в соответствии с Уставом района относятся:

- исполнение районного бюджета, осуществление муниципальных заимствований, управление муниципальным долгом, осуществление ведомственного контроля за исполнением районного бюджета;

- установление порядка списания безнадежной недоимки и задолженности по пеням по местным налогам и сборам;

- получение кредитов на условиях, согласованных районным Собранием депутатов.

Районный Совет депутатов осуществляет финансовый контроль за исполнением районного бюджета.

Формы и порядок осуществления финансового контроля органами местного самоуправления устанавливаются Бюджетным кодексом Российской Федерации, иными актами бюджетного законодательства и нормативными правовыми актами Российской Федерации, Алтайского края и органов местного самоуправления.

Сбор, свод, составление и представление отчетности об исполнении районного бюджета осуществляются администрацией района. Глава администрации района в установленном порядке представляет ежеквартальные, полугодовой и годовой отчеты об исполнении районного бюджета в районный Совет депутатов.

Районный Совет депутатов принимает решение по отчету об исполнении районного бюджета. В случаях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, районный Совет депутатов имеет право принять решение об отклонении отчета об исполнении районного бюджета.

Кроме того, районный Совет депутатов:

- устанавливает размер местных налогов и сборов;



- утверждает районный бюджет и отчет о его исполнении;
- устанавливает нормативы отчислений доходов в бюджеты поселений и в бюджеты муниципального района;
- устанавливает порядок и условия предоставления межбюджетных трансфертов из районного бюджета поселениям;
- устанавливает порядок привлечения заемных средств;
- ставит условия предоставления тарифов на товары и услуги ЖКХ.

Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы №1 по Алтайскому краю осуществляет работу с налогоплательщиками, контролирует правильность и своевременность налоговых поступлений в бюджеты различных уровней, в том числе и бюджет муниципального образования.

Еще одно звено в структуре управления муниципальными финансами - отделение Федерального казначейства, - созданное как единая централизованная система для эффективного управления доходами и расходами муниципального бюджета, повышения оперативности финансирования, контроля за поступлением и целевым использованием бюджетных средств.

Таким образом, органы местного самоуправления, налоговый орган и отделение Федерального казначейства обеспечивают сбалансированность местного бюджета и соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса.

## **2.2 Анализ доходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район**

В основе распределения общегосударственных денежных ресурсов между звеньями бюджетной системы заложены принципы самостоятельности местных бюджетов и их государственной финансовой поддержки. Исходя из этих принципов, доходы местных бюджетов формируются за счет собственных доходов и безвозмездных поступлений. Доходы делятся на группы, подгруппы, статьи и подстатьи (четыре уровня). Они подразделяются на группы: налоговые, неналоговые, безвозмездные поступления.

Статья 52 Федерального закона от 06 октября 2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» гласит: Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет. Бюджет муниципального района и свод бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, составляют консолидированный бюджет муниципального района. Перед началом финансового года в Целинном районе на сессии районного Совета депутатов утверждается бюджет муниципального района, а на сессиях сельских поселений 12 бюджетов сельских поселений. Доходная часть бюджета Целинного муниципального образования формируются в полном соответствии с требованиями Бюджетного и налогового кодексов РФ, на основе прогнозных показателей социально-экономического развития, с учетом основных направлений налоговой политики РФ. Уже ряд лет прогнозирование доходной части бюджета Целинного района производится на основе динамики поступления фактических платежей за последние 3 года с ростом в 1,2 с учетом инфляции и роста недоимки.

Структура доходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016 - 2018 гг. представлена на рисунке 4.

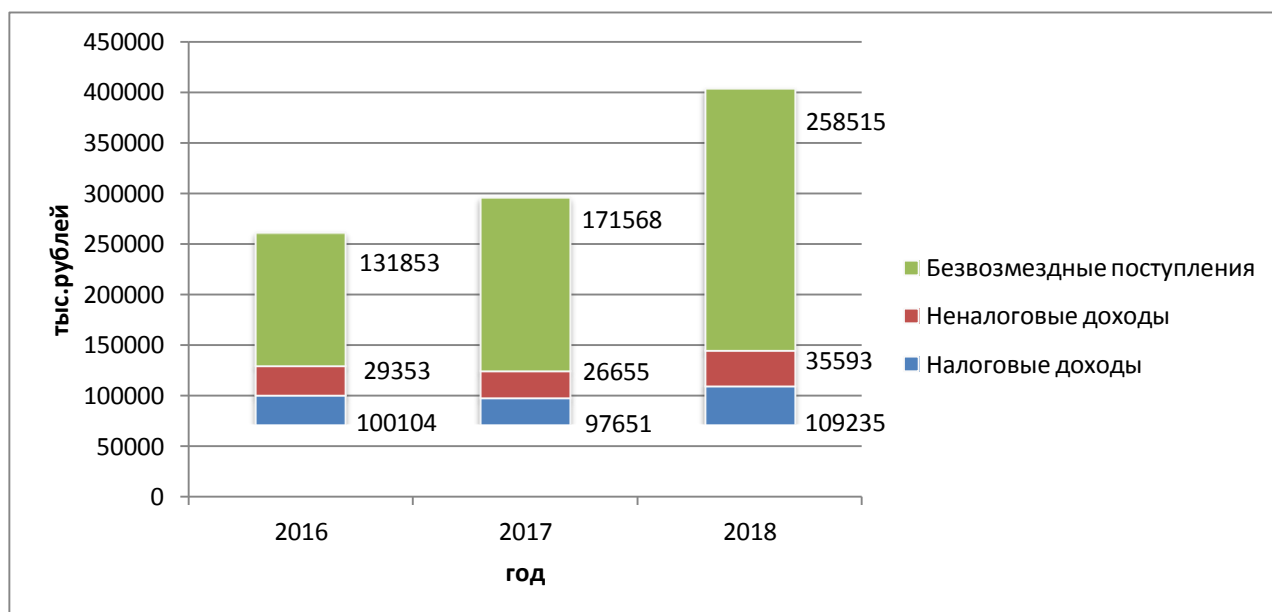


Рисунок 4 - Поступления доходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016 - 2018 гг. (тыс.руб.)

Из данных рисунка 4 видно, что основные поступления доходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район занимают безвозмездные поступления. Второе место занимают налоговые доходы. Самые малые поступления в бюджет осуществляется за счет неналоговых доходов. Более подробный анализ структуры доходной части консолидированного бюджета Целинного муниципального образования за 2016 - 2018гг. представлен в таблице 2.

Таблица 2 - Анализ поступления налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016 - 2018гг. (тыс.руб.)

Доходы консолидированного бюджета	2016	2017	2018
1	2	3	4
Всего доходов	261310	295874	403343
в том числе:			
<b>Налоговые доходы</b>	100104	97651	109235
в том числе:			
НДФЛ	64002	65379	73362
Земельный налог	8826	12563	14694
Налог на совокупный доход	13891	9109	9274

1	2	3	4
Акцизы на ГСМ, производимые на территории РФ, подлежащих зачислению в районный бюджет; по нормативу 10%	10721	7596	8281
Налог на имущество физических лиц	1145	1729	1892
Госпошлина	1519	1275	1730
Налог на добычу полезных ископаемых	0	0	2
<b>Неналоговые доходы</b>	<b>29353</b>	<b>26655</b>	<b>35593</b>
в том числе:			
Доходы от имущества находящегося в муниципальной собственности	24022	22082	27172
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	743	591	4098
Доходы от оказания платных услуг и компенсационные выплаты	3495	2666	3101
Штрафные санкции	887	1144	1106
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	206	172	116
<b>Безвозмездные поступления</b>	<b>131853</b>	<b>171568</b>	<b>258515</b>
в том числе:			
Субвенции	106104	115997	122625
Субсидии	11727	39590	122819
Дотации	10059	12494	8638
Прочие безвозмездные поступления	3963	3487	4433

За 2018 год из Целинного района в консолидированный бюджет РФ поступило 1800537 тыс.рублей налогов и сборов, и лишь 109235 тыс.рублей из них зачислено в местный бюджет, а это всего 6%.<sup>25</sup>

Структура налоговых доходов поступивших в консолидированный бюджет муниципального образования Целинный район за 2018г. представлена на рисунке 5.

<sup>25</sup> Информационный бюллетень о поступлении администрируемых ФНС России доходов в бюджетную систему Российской Федерации по Межрайонной ИФНС России №1 по Алтайскому краю за 2018 год // Официальный сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.nalog.ru> (дата обращения 03.04.2019).

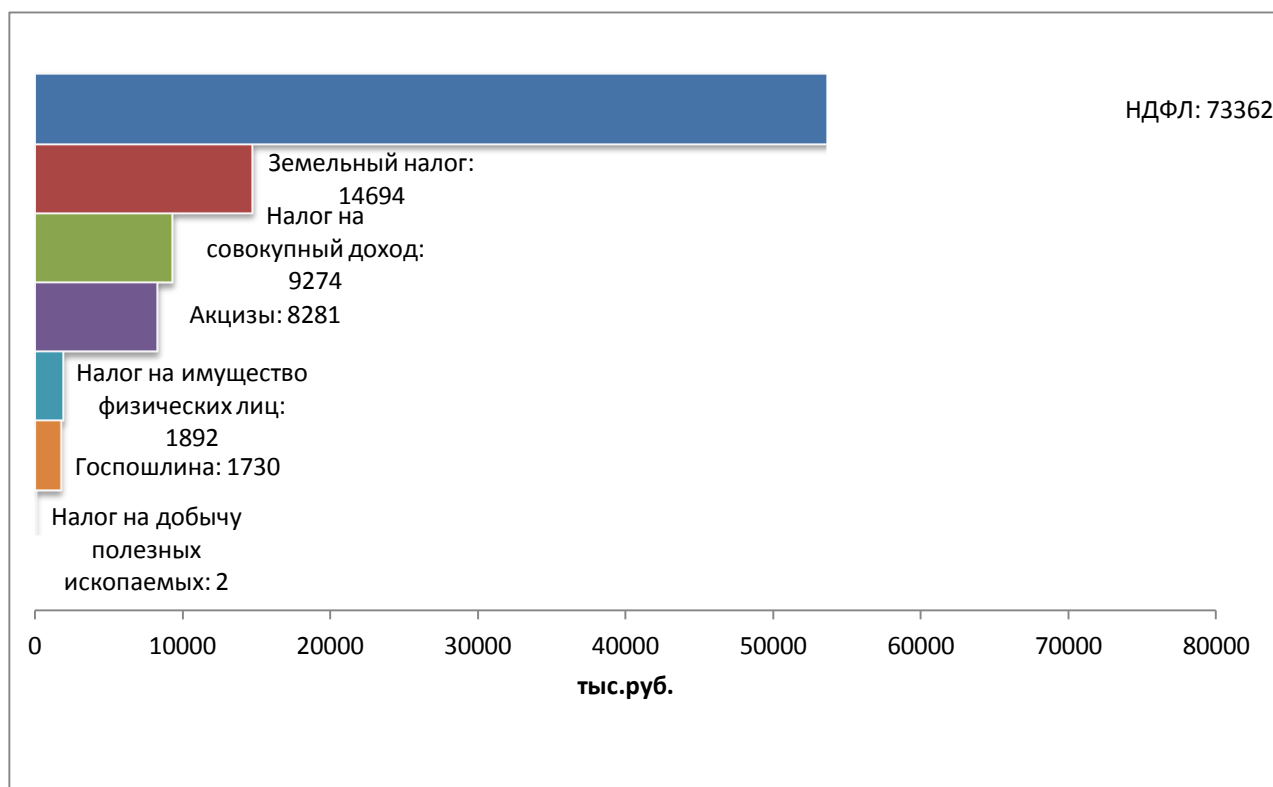


Рисунок 5 - Структура налоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2018г. (тыс.руб.)

Анализируя удельный вес фактического поступления налогов, исходя из данных рисунка 5 видим, что самый высокий процент занимает налог на доходы физических лиц. В общей структуре налоговых доходов консолидированного бюджета в 2018 году он составил 67 % всех поступлений. Расчёт поступления налога на доходы физических лиц на 2018 год произведён в соответствии с положениями главы 23 части второй Налогового кодекса РФ. Сумма налога на доходы физических лиц определена исходя из прогнозируемого объёма фонда оплаты труда, численности занятого населения и реальной оценки поступлений налога на доходы физических лиц в 2017 году. При расчёте учтены поступления задолженности по налогу на доходы физических лиц, начисленные налоговыми органами в ходе проведения налоговых проверок.

Налог на доходы физических лиц - один из немногих налогов в налоговой системе Российской Федерации, который играет важнейшую роль в формировании доходной части бюджета муниципальных образований.

Статьями 56, 61.1, 61.5 Бюджетного кодекса РФ установлен норматив отчисления налога на доходы физических лиц: краевой бюджет - 85%; районный бюджет - 13%; бюджеты сельских поселений - 2%. Однако в Алтайском крае, в целях обеспечения сбалансированности межбюджетных отношений, были введены дополнительные нормативы отчислений НДФЛ: краевой бюджет - 40%; районный бюджет - 58%; бюджеты сельских поселений - 2%.<sup>26</sup> Эти изменение нормативных отчислений было произведено с целью помощи бюджетам муниципального образования и увеличения поступлений в доходную часть бюджета.

За анализируемый период в доходах местных бюджетов наблюдается рост поступления налога на доходы физических лиц. Основную долю поступлений по данному налогу обеспечивают крупные предприятия, производящие продукцию на территории Целинного района: ООО «Бочкаревский пивоваренный завод», ЗАО «Целина», ПО «Хлебокомбинат», ООО «Вирт». Увеличение поступлений налога на доходы физических лиц в бюджет муниципального образования Целинный район произошло за счет роста фонда оплаты труда и увеличения количества рабочих мест, в большей степени вследствие расширения масштабов деятельности Бочкаревского пивоваренного завода.

Величина налога зависит от количества работающего населения и его заработной платы. Не легально устроенные работники и выплаченная заработная плата уменьшает налогооблагаемую базу, следовательно, бюджет муниципального образования получает меньше дохода. Показатели работы по неплательщикам НДФЛ по Межрайонной ИФНС России № 1 по Алтайскому краю за 2018 год представлены в таблице 3.

---

<sup>26</sup> О нормативах отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами: закон Алтайского края от 31.08.2005 № 62-ЗС // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 22.03.2019).

Таблица 3 - Работа по налоговым агентам не уплативших НДФЛ по Межрайонной ИФНС России № 1 по Алтайскому краю за 2018г.

Территория	количество налоговых агентов, всего	в том числе, количество налоговых агентов, не уплачивающих НДФЛ
1	2	3
ВСЕГО	10948	2003
<i>в том числе в разрезе территорий</i>		
Город Бийск	6039	1229
Город Белокуриха	626	115
Алтайский район	626	97
Бийский район	686	129
Быстроистокский район	227	55
Ельцовский район	173	29
Зональный район	329	47
Красногорский район	260	38
Петропавловский район	237	26
Солтонский район	182	20
Смоленский район	466	68
Советский район	387	54
Солонешенский район	300	46
Целинный район	410	50

Из данных таблицы 3 следует, что в Целинном районе за 2018 год 50 налоговых агентов не уплатили НДФЛ. Сумма задолженности по налогу на доходы физических лиц на 01.01.2019 года составила 671000 рублей, в том числе задолженность по НДФЛ в местный бюджет 403000 рублей.<sup>27</sup>

Ежемесячно комитет по финансам, налоговой и кредитной политике Целинного района составляет списки по недоимке налогов, в том числе и НДФЛ, представляет их для сведения главе района, постоянно напоминает

<sup>27</sup> Информационный бюллетень о поступлении администрируемых ФНС России доходов в бюджетную систему Российской Федерации по Межрайонной ИФНС России №1 по Алтайскому краю за 2018 год // Официальный сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.nalog.ru> (дата обращения 03.04.2019).

налогоплательщикам о сроках уплаты и имеющей недоимке, так как более действенных мер применить не может, ведь административные меры воздействия возложены на Инспекцию Федеральной Налоговой Службы. В администрации Целинного района работает комиссия по неплатежам на которую приглашаются злостные неплательщики и ведется с ними разъяснительная работа. Но комиссии по неплатежам, проводимые с предприятиями по гашению недоимки, не дают желаемых результатов, так как часть плательщиков не является на комиссию из-за их отсутствия по месту проживания, часть плательщиков имеют свидетельства о закрытии деятельности и не соглашаются оплачивать остатки недоимки, из юридических лиц некоторые находятся в стадии банкротства. Администрация района и комитет по финансам, налоговой и кредитной политике, не имея законодательно оформленных прав по взысканию задолженности по налоговым платежам, может применить только метод звонков и уговоров налогоплательщиков.

Так же проблемой поступления НДФЛ в бюджет муниципального образования является неравномерность в поступлениях. Целинный район, как и большинство районов Алтайского края, является сельскохозяйственным. На 1 января 2019 года на территории района осуществляет свою деятельность 34 сельскохозяйственных предприятия и 70 крестьянских хозяйства, из которых 90% занимаются растениеводством. Данные сведения говорят о сезонном характере работы, поэтому в зимние месяцы, когда фермерские хозяйства практически не работают, заработная плата не начисляется, НДФЛ не поступает. Поступления НДФЛ в каждом месяце не равномерны, а так как налог на доходы физических лиц является основным налогом в доходной части бюджета муниципального образования, то возникает потребность в дополнительных средствах.

Вместе с налогом на доходы физических лиц в формировании доходной части бюджета большой удельный вес занимает земельный налог. На



территории района плательщиками налога являются 135 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а так же 10633 физических лиц. Здесь основной проблемой является задолженность в основном по налогоплательщикам - физическим лицам, по состоянию на 01.01.2019 года долг составляет 5037000 рублей. К плательщикам, допустившим прирост задолженности, применены все меры по принудительному взысканию, предусмотренные законодательством.

Третий по величине удельного веса в районном бюджете занимает налог на совокупный доход. Данная статья доходной части бюджета складывается из единого налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (УСНО), единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (ЕНВД), единого сельскохозяйственного налога (ЕСН), а также минимального налога, зачисляемого в бюджет района.

Расчет поступления налогов на совокупный доход на 2018 год произведен в соответствии с положением главы 26.2 , главы 26.3 , 26.5 части второй Налогового кодекса Российской Федерации. Сумма ЕНВД определена согласно коэффициента, утвержденного на сессии Целинного районного Совета депутатов, решениями от 30.10.2012г. №45 «О системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности на территории Целинного района» и от 31.10.2016г. №38 «О внесении изменений в решение районного Совета депутатов от 30.10.2012г. №45». Эта сумма рассчитывалась исходя из вида деятельности, базовой доходности, населенного пункта, в котором осуществляется деятельность, ассортимента реализуемых товаров, величины доходов в зависимости от размеров площади торгового зала, от величины доходов в зависимости от места осуществления деятельности внутри населенного пункта, режима работы предпринимательской деятельности и от уровня выплачиваемой среднемесячной заработной платы наемным работникам. С 2013 года переход на единый налог на вмененный налог является

для плательщиков добровольным. Они могут выбрать любую систему налогообложения, в том числе:

- единый налог на вмененный доход;
- упрощенную систему налогообложения;
- патентную систему налогообложения;
- общую систему налогообложения.

Продлен период действия специального налогового режима в виде единого налога на вмененный доход на 3 года. Плательщики указанного режима смогут использовать его до 31 декабря 2020 года включительно.

Можно заметить, что удельный вес совокупного дохода существенно снизился в 2017-2018 гг. по сравнению с предыдущими годами. Если удельный вес совокупного дохода к общим поступлениям бюджета на 2016 год составлял 13,8%, то в 2018 году его вес снизился до 8,4%. Это можно объяснить тем, что в 2017 году законом Алтайского края от 31.08.2005г. №62-ЗС (с изменениями на 29.11.2016) «О нормативах отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами» были изменены нормы отчислений налога по УСНО в районный бюджет со 100% до 50%.<sup>28</sup>

Кроме того в районе снижается численность индивидуальных предпринимателей и если в 2016 году в районе работало 376 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, то в 2018 осталось 339. Снижение численности происходит по причине того, что малый бизнес не выдерживает конкуренции с такими предприятиями, как «Мария-РА», «Аникс» и другими.

В связи со всем вышесказанным, проводимая налоговая политика в 2019 году должна создать максимально благоприятные условия для экономического роста и попытаться повысить эффективность налогового администрирования.

---

<sup>28</sup> О нормативах отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами: закон Алтайского края от 31.08.2005 № 62-ЗС // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 22.03.2019).

Основные направления налоговой политики будут сосредоточены на стабильном налоговом законодательстве, сбалансированности, устойчивости и увеличении налогового потенциала для формирования консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район.

При расчете объема доходов районного бюджета учтены изменения налогового законодательства Российской Федерации и Алтайского края, вступившие с 1 января 2019 года в частности, для физических лиц закон упрощает порядок использования льгот по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц, внесены изменения в перечень объектов налогообложения по налогу на имущество физических лиц.

Прогноз доходов бюджета муниципального образования Целинный район на 2019 год составлен на основе ожидаемых итогов социально-экономического развития Целинного района Алтайского края за 2018 год, а также прогноза социально-экономического развития района на среднесрочный период 2018-2020г.г., и оценки поступлений доходов в районный бюджет в 2018 году.

Для достижения принципа бюджетной сбалансированности в 2019-2021г.г. приоритетным считается осуществление мер по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Алтайского края.

Утверждена Программа по росту доходного потенциала и по оптимизации расходов консолидированного бюджета края, предусматривающая меры, направленные на увеличение налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета района, на бюджетную консолидацию, на устранение неэффективных налоговых льгот (пониженных ставок по налогам) и отмену установленных расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления.

Налоговый потенциал консолидированного бюджета района на 2019 год рассчитан исходя из объемных показателей социально - экономического развития Целинного района, с применением налоговых ставок, установленных Налоговым кодексом Российской Федерации, без учета льгот, предоставляемых органами местного самоуправления.

В 2019 году будет продолжена реализация основных целей и задач налоговой политики района, предусмотренных в предыдущие годы, по следующим направлениям:

- взаимодействие органов исполнительной власти и органов местного самоуправления с главными администраторами налоговых и неналоговых доходов бюджета по улучшению качества администрирования платежей и увеличению собираемости доходов в консолидированный бюджет Целинного района Алтайского края, усиление межведомственного взаимодействия в вопросах налоговой дисциплины;

- мобилизация дополнительных налоговых поступлений в консолидированный бюджет района, за счет продолжения работы по совершенствованию налогового администрирования в целях привлечения к налогообложению большего числа налогоплательщиков, за счет совершенствования системы управления и распоряжения муниципальным имуществом. Разработка пакета мер по «легализации» неформального рынка труда.

В 2019 году в области налоговой политике планируются к реализации следующие основные мероприятия:

- уточнение условий предоставления налоговых вычетов в отношении опекунов недееспособных граждан; уточнение порядка налогообложения доходов в виде экономической выгоды при прекращении обязательств без их исполнения налогоплательщиком;

- уточнение порядка налогообложения в части применения имущественного налогового вычета при продаже имущества, полученного на безвозмездной основе, а также в порядке дарения или наследования;

- введение права самостоятельного исчисления налоговым органом налога в случае непредставления налогоплательщиком налоговой декларации при продаже недвижимого имущества, с учетом кадастровой стоимости указанного имущества.

Планируется принятие следующих изменений в части специальных налоговых режимов:

- отмена обязанности представления налоговой декларации налогоплательщиками, применяющими упрощенную систему налогообложения в виде доходов и использующими контрольно-кассовую технику, обеспечивающую передачу фискальных данных в налоговые органы в режиме «он-лайн»;

- расширение перечня видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения, за счет включения в него видов деятельности, связанных с растениеводством и животноводством, а также услуг, связанных с этими видами деятельности.

Федеральным законом от 03.08.2018г. №334-ФЗ «О внесении изменений в статью 52 части первой и часть вторую Налогового Кодекса Российской Федерации» предусматривается:

- исключение возможности перерасчетов сумм земельного налога и налога на имущество физических лиц, уплаченных налогоплательщиками на основании ранее направленных налоговых уведомлений за прошедшие налоговые периоды, а исключением случаев уменьшения суммы налога в результате такого перерасчета;

- применение для целей налогообложения измененной кадастровой стоимости с даты начала применения ошибочной (оспоренной) стоимости, а не с года подачи заявления об оспаривании;

- уточнение статуса таких жилых помещений, как части жилых домов и части квартир, в целях возможности применения в отношении них налоговых преимуществ по налогу на имущество физических лиц.

В 2016 году выполнены работы по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов Алтайского края, в 2018 году выполнены работы по государственной кадастровой оценке земель лесного и водного фондов Алтайского края. В 2019 году должны быть выполнены работы по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения.

В соответствии с Федеральным законом от 28.12.2017г. №436-ФЗ «О внесении изменений в части первой и часть вторую Налогового Кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» начиная с 2018 года пенсионеры, получающие назначенные в установленном порядке пенсии, имеют право на уменьшение налоговой базы по земельному налогу на величину кадастровой стоимости 600 кв.м. площади земельного участка, находящегося в их собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2018г. №758 «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов IV класса опасности (малоопасные) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» предусматривается семикратное уменьшение ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов 4 класса опасности с 663,2 рублей до 95 рублей в 2018 году и с последующим плавным повышением на 15 процентов в течении 7 лет (до 791,3 рублей в 2025 году).

В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2010г. № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения»

продолжится работа по межеванию и оформлению в собственность физическими лицами земельных участков, выраженных в балло-гектарах; по выявлению собственников бесхозных земельных участков, оформлению на них права собственности, по признанию права муниципальной собственности на не востребованные земельные доли.

Если по управлению налоговыми доходами муниципальное образование Целинного района имеет ограниченные возможности, то неналоговые доходы реально поддаются их воздействию, и в определенной степени являются своеобразным «резервом устойчивости» доходной базы бюджета, могут гарантированно снижать его дефицитность.

Структура неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2018 год представлена на рисунке 6.

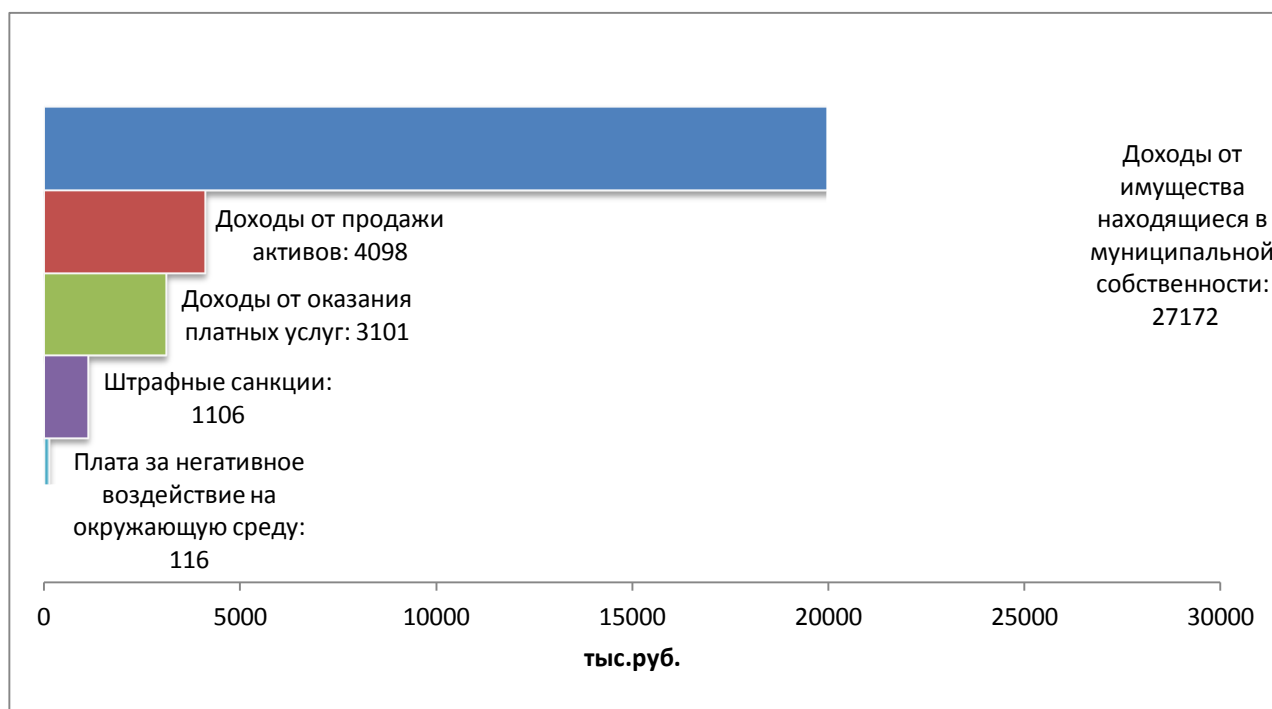


Рисунок 6 - Структура неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2018г. (тыс.руб.)

Как видно из рисунка 6 большую часть в структуре неналоговых доходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район занимают доходы от имущества находящиеся в муниципальной собственности.

Целинным районным Советом депутатов было принято решение от 24.03.2016г. №11 «Об утверждении коэффициентов  $K_1$  и  $K_2$  размера арендной платы за использование находящихся на территории Целинного района земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена».

На 01 января 2018 года заключено 1085 договоров аренды земли в границах муниципального образования на площади 42350 га; на земли сельскохозяйственного назначения заключено 981 договора аренды на площади 40836 га., средняя ставка аренды составляет 558,8 руб./ га.; на земли населенных пунктов заключено 164 договора аренды на площади 29,7 га., средняя ставка аренды составляет 3301,1 руб./га. Так же заключено 76 договоров аренды нежилых помещений муниципальной собственности и собственности сельских поселений, на площади 4273 м<sup>2</sup>, со средней ставкой аренды 663 рублей за м<sup>2</sup>.

Резкое увеличение в 2018 году доходов от продажи материальных и нематериальных активов произошло вследствие того, что Бочкарёвский сельский совет продал земельные участки под комплексную застройку Бочкарёвскому пивоваренному заводу.

Следует отметить, что неналоговые доходы не имеют постоянного фискального характера, твердо установленной ставки. В отличие о других доходов неналоговые доходы жестко не планируются. На практике их планирование осуществляется, исходя из фактических поступлений за предыдущие периоды с учетом динамики, темпов инфляции и изменений в законодательстве.

Как уже отмечалось выше, наибольший удельный вес в структуре общих доходов муниципального образования Целинный район составляют



безвозмездные перечисления. Их доля в общем поступлении доходов за 2018 год составила 64%.

Основные поступления из краевого бюджета следующие:

- Дотации - 8638 тыс. рублей.

- Субсидии - 122819 тыс.рублей, в том числе субсидия на реализацию мероприятий краевой адресной инвестиционной программы в рамках государственной программы Алтайского края «Устойчивое развитие сельских территорий Алтайского края» на 2012-2020 годы (улучшение жилищных условий) 1071840 рублей, субсидия на реализацию мероприятий, направленных на устойчивое развитие сельских территорий (комплексная компактная застройка с.Бочкари Целинного района) 27736133,33 рублей (средства краевого бюджета), 22693200 рублей (средства федерального бюджета), 12448453,88 рублей (за счет средств краевого бюджета сверх софинансирования), субсидия на реализацию проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на инициативах граждан 2071620,56 рублей, субсидия на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения 400000 рублей, субсидия на поддержку отрасли культуры (Государственная поддержка лучших сельских учреждений культуры) 100000 рублей, субсидия на обеспечение развития и укрепления материально-технической базы домов культуры в населенных пунктах с числом жителей до 50 тысяч человек 101746,71 рублей (средства краевого бюджета), 1351753,29 рублей (средства федерального бюджета), субсидия на поддержку отрасли культуры (Подключение муниципальных общедоступных библиотек к сети «Интернет» и развитие библиотечного дела с учетом задачи расширения информационных технологий и оцифровки 4606,35 рублей (средства краевого бюджета). 61193,65 рублей (средства федерального бюджета), субсидии на обеспечение жильем молодых семей в рамках государственной программы Алтайского края «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Алтайского края» на 2014-2020 годы 1044361,52 рублей (средства краевого бюджета), 899838,48

рублей (средства федерального бюджета), субсидия на реализацию мероприятий по утилизации и уничтожению биологических отходов на территории Алтайского края 125000 рублей, субсидия на оказание финансовой поддержки с целью реализации мероприятий, направленных на обеспечение стабильного водоснабжения населения Алтайского края 967988,04 рублей, субсидия на реализацию мероприятий по строительству, реконструкции, ремонту и капитальному ремонту объектов теплоснабжения 5861226,38 рублей, субсидия на обеспечение расчетов за уголь (отопление), потребляемые учреждениями бюджетной сферы 8011000 рублей, субсидия на проведение детской оздоровительной кампании 462600,00 рублей, субсидия на реализацию мероприятий краевой адресной инвестиционной программы в рамках государственной программы Алтайского края «Создание новых мест в общеобразовательных организациях в соответствии с прогнозируемой потребностью и современными условиями обучения в Алтайском крае» на 2016-2025 годы 18500000,00 рублей, субсидия на частичную компенсацию дополнительных расходов местных бюджетов по оплате труда работников муниципальных учреждений 18906000,00 рублей.

Так же в 2018 году в бюджет района поступило 122625 тыс. рублей субвенций, в том числе субвенция на функционирование административных комиссий при местных администрациях 219000 рублей, субвенция на функционирование комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и на организацию и осуществление деятельности по опеке и попечительству над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей 468000 рублей, субвенция на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в дошкольных образовательных организациях 16340000 рублей, субвенция на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в общеобразовательных организациях

95336000 рублей, субвенция на компенсационные выплаты на питание обучающимся в муниципальных общеобразовательных организациях, нуждающимся в социальной поддержке 574000 рублей, субвенция на выплату компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, 754000 рублей, субвенция на содержание ребенка в семье опекуна (попечителя) и приемной семье, а также на вознаграждение, причитающееся приемному родителю 7392800 рублей, субвенция на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений 520000 рублей, субвенция на осуществление первичного воинского учета на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты 968200 рублей, субвенция на осуществление полномочий по составлению (изменению) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации 53300 рублей.

Ежегодно глава района, как получатель межбюджетных трансфертов из краевого бюджета, подписывает с комитетом администрации Алтайского края по финансам, налоговой и кредитной политике Соглашение «О мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета Целинного района». Бюджетная политика Целинного района направлена на повышение эффективности расходования средств по всем направлениям. При использовании средств районного бюджета, в том числе полученных из краевого бюджета, работа всех структурных подразделений районной администрации направлена на соблюдение принципа результативности и эффективности, установленной статьей 34 Бюджетного кодекса РФ.

Сегодня наиболее остро стоит вопрос не просто расходования бюджетных средств, а именно их эффективности, что означает необходимость достижения результатов с наименьшим объемом средств. В Целинном районе утверждены и действуют Порядок разработки, утверждения и реализации

ведомственных целевых программ, Порядок принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ, их формирования, размещения, исполнения и контроля исполнения муниципального заказа.

### **2.3 Анализ расходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район**

Формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации базируется на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, финансовых затрат на оказание государственных услуг, устанавливаемых правительством Российской Федерации.

Расходы денежных средств местного бюджета направлены на финансовое обеспечение задач и функций местного самоуправления. Расходы бюджета муниципального образования Целинный район охватывают практически все сферы жизнедеятельности района. Расходная часть включает финансирование расходов, связанных с решением вопросов местного значения, с управлением и развитием экономики и социальной сферы Целинного района. Планирование расходов на предстоящий финансовый год проводится комитетом по финансам, налоговой и кредитной политике совместно с главными распорядителями бюджетных средств. В ходе финансового года расходы бюджета муниципального образования Целинный район постоянно уточняются в ходе исполнения краевого бюджета на сумму средств, предусмотренных Целинному району, районного бюджета на сумму дополнительно поступивших собственных средств в районный бюджет. Местные бюджеты, являясь низовой ступенью бюджетной системы Российской Федерации, «несут на своих плечах» основные тяготы отсутствия достаточного количества финансовых ресурсов.

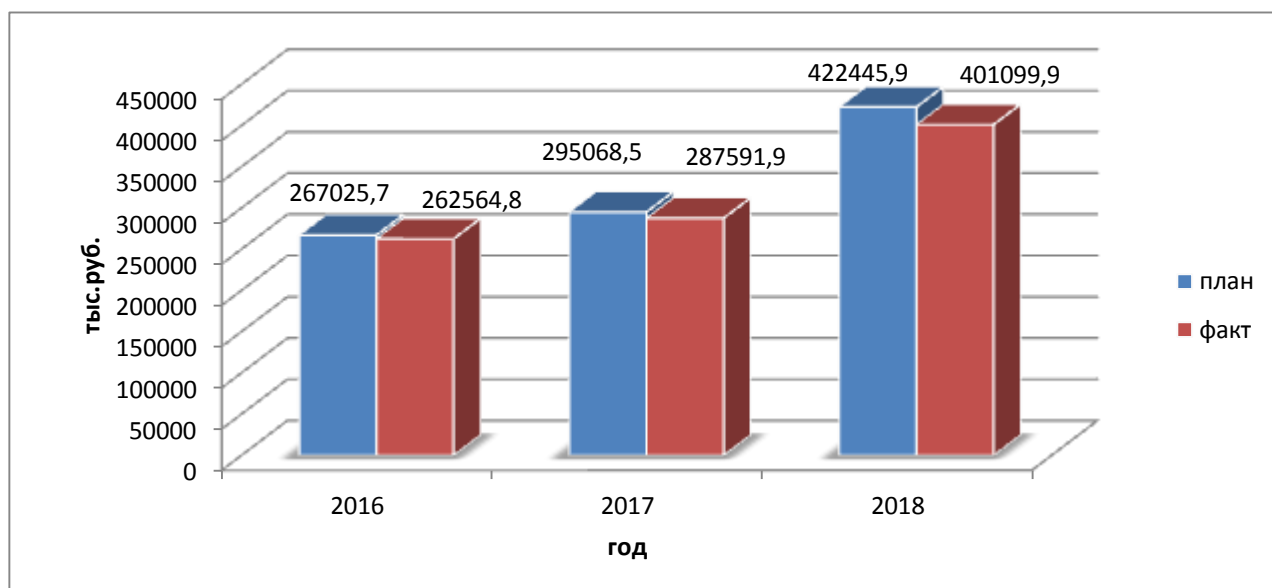


Рисунок 7 - Динамика расходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016 - 2018гг. (тыс. руб.)

Как видно из рисунка 7 темп роста расходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район в 2018 году по отношению к 2017 году составляет 39,5%. Постоянный темп роста является самодостаточной характеристикой качества исполнения бюджета и может свидетельствовать о том, что бюджетная система находится в относительно стабильном состоянии. Этому способствовали и реформа разграничения полномочий между уровнями публичной власти, и четкое закрепление источников доходов за бюджетами всех уровней. Результат такой работы очень показателен. Увеличение расходной части в 2018 году по сравнению с 2017 годом на 113508 тыс.рублей произошло за счет того, что одним из приоритетов бюджета муниципального образования района на 2018 год являлось совершенствование программно - целевого метода планирования и исполнения бюджета. Это достигалось путем формирования части расходов в рамках целевых программ, имеющих конкретные цели, понятный механизм и четкие оценочные критерии их достижения. В 2018 году району были выделены субсидии в размере 122818 тыс.рублей на реализацию краевых программ, в том числе 62877 тыс.рублей (51%) на реализацию мероприятий направленных на

устойчивое развитие сельских территорий (комплексная компактная застройка села Бочкари).

При формировании бюджетных расходов на 2018 год комитет по финансам, налоговой и кредитной политике Целинного района придерживался принципа максимального участия в федеральных и краевых целевых программах. Подобный подход позволит в максимальной степени сконцентрировать усилия на решении конкретных задач, обеспечить их эффективную реализацию.

Так же из данных рисунка 7 видно, что в расходах районного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016 - 2018г.г. наблюдается невыполнение плана. В 2018 году было запланировано расходов в сумме 422455,9 тыс.рублей, фактически поступило 401099,9 тыс.рублей, что составляет 94,9%. Не выполнение запланированных расходов достаточно распространенное явление не только в бюджете муниципального образования, но и в бюджетах других уровней. Некоторые статьи бюджета муниципального образования носят заявительный характер и финансируются по заявке комитета по образованию на основании предоставленной документации. К данным статьям относятся: питание учащихся муниципальных средних образовательных школ, компенсация родительской платы в дошкольных учреждениях. А так же за счет отсутствия корректировки плановых показателей по статьям, вследствие чего фактических поступлений меньше чем запланированных.

Бюджетная политика должна быть направлена на повышение эффективности расходования средств по всем направлениям, а также на соблюдение принципа результативности и эффективности, установленной статьей 34 Бюджетного кодекса РФ. Направления средств расходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район представлены в таблице 4.

Таблица 4 - Расходная часть консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016 - 2018гг. (тыс.руб)

Расходы консолидированного бюджета	2016	2017	2018
1	2	3	4
Всего	262564,8	287591,9	401099,9
в том числе:			
Общегосударственные вопросы	40692,5	44403,3	53800,7
Национальная оборона	671,5	678,7	968,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1668,8	1578,4	2130
Национальная экономика	10835,2	12519,8	12320,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	13291,5	21172,1	84522
Охрана окружающей среды	30	50	50
Образование	165316,9	172884,8	209591
Культура, кинематография	13636,4	15097	21659,4
Социальная политика	14063,1	17299,3	13839,5
Спорт и физическая культура	809,5	823,5	1884
Средства массовой информации	350	355	335
Обслуживание государственного и муниципального долга	1199,4	730	0

Как видно из таблицы 4 расходование средств консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район происходит в соответствии со статьями 14 и 15 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», но по разным направлениям расходы существенно различаются.

Если анализировать консолидированный бюджет муниципального образования Целинный район за 2018 год, то нужно сказать что расходы районного бюджета составили 375606,397 тыс. рублей, а общие расходы 12

сельсоветов составили 50817,803 тыс.рублей. Расходы сельских советов обеспечивались за счет собственных доходов сельсоветов на 50,2%, или 25493,503 тыс.рублей и дотаций из районного бюджета на 49,8% или 25324,3 тыс.рублей, которые выделяется пропорционально численности населения.

Рассмотрим на рисунке 8 каждую сферу направления расходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2018 год более подробно.

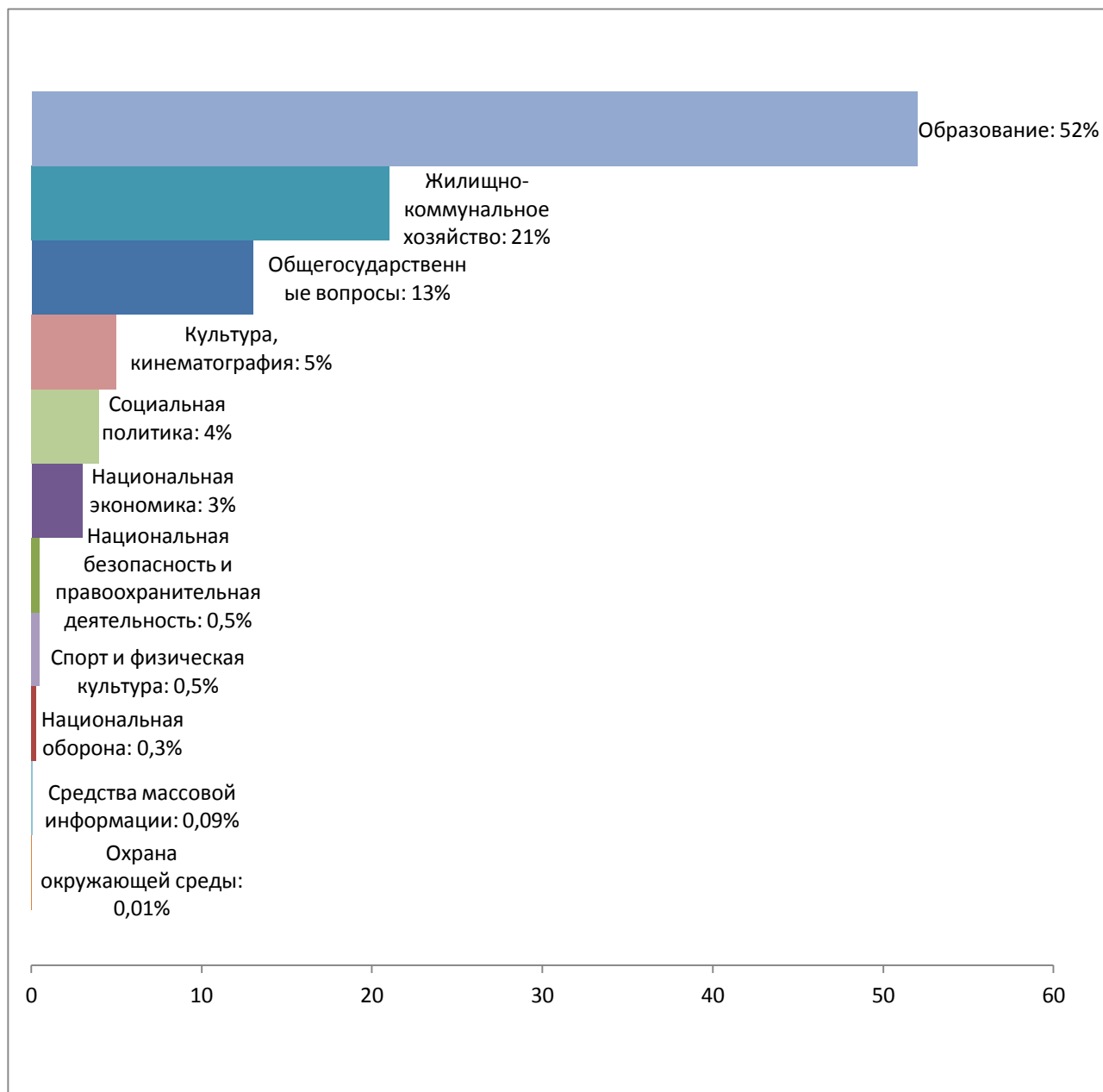


Рисунок 8 - Структура расходов консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2018г. (в %)



На основании рисунка 8 можно сделать вывод, что главным направлением использования средств консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район являются расходы на образование - 52%. Так как образование представляет одну из важнейших отраслей непродуцированной сферы.

Основные направления расходов на образования это: дошкольное образование; общее образование; начальное профессиональное образование; среднее профессиональное образование; переподготовка и повышение квалификации; молодежная политика и оздоровление детей.

В компетенции органов местного самоуправления находится формирование местных бюджетов и фондов развития образования, разработка и принятие местных нормативов финансирования образования. Расходы на оплату труда финансируются за счет субвенций из краевого бюджета, оплата за классное руководство и модернизация образования за счет средств федерального бюджета, а расходы по содержанию зданий и транспортных средств полностью осуществляется за счет районного бюджета.

Финансирование учреждений образования осуществляется на основе государственных и местных нормативов финансирования в расчете на одного обучающегося, воспитанника по каждому типу и виду образовательного учреждения.

Расходы на жилищно - коммунальное хозяйство в 2018 году занимают по размеру второе место в расходной части бюджета, в основном за счет того, что начали работать программы по развитию инфраструктуры на реализацию мероприятий направленных на комплексную застройку села Бочкари.

Так же здесь краевая субсидия в размере 8180,0 тыс.рублей на обеспечение расчетов за уголь, природный газ, тепловую энергию, потребляемые муниципальными учреждениями.

В остальных областях самые большие расходы приходятся на общегосударственные расходы. В 2018 году они составляли 53800,7 тыс.рублей

или 13%. При этом расходы на содержание органов местного самоуправления закладываются в соответствии с нормативами утвержденными администрацией Алтайского края. Для Целинного района норматив на 2018 год составлял 30,06% от собственных доходов. Так как Целинный район получает дотацию из краевого бюджета и дополнительные отчисления по НДФЛ то району также наряду с нормативами доводятся предельные оклады и численность муниципальных служащих.

Важным направлением социальных расходов является социальная политика. Основными направлениями социальной политики являются: социальная защита малоимущих граждан; социальная защита семьи и детей; социальное обслуживание пожилых людей, ветеранов и инвалидов; обеспечение жильем отдельных категорий граждан. Категории социальной поддержки: малообеспеченные граждане; одинокие и пожилые люди; инвалиды, ветераны, труженики тыла; реабилитированные граждане; граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации; семьи с детьми. Но расходы на социальную политику в общем расходе бюджета муниципального образования Целинный район за 2018 год составили только 4%.

Одним из приоритетов в части исполнения социальных обязательств остается финансовое обеспечение принятых решений по оплате труда работников в сфере образования, культуры, предусмотренного указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», с учетом соответствия темпов роста заработной платы работников бюджетной сферы темпам роста, установленным в «дорожных картах» развития отраслей социальной сферы и необходимости выполнения показателей оптимизации сети бюджетных учреждений.

С 2012 года все расходы по медицинскому обслуживанию и здравоохранению перешли на вышестоящий уровень и финансируются из

краевого бюджета, поэтому в расходной части бюджета муниципального образования данная статья отсутствует.

По разделу «Национальная безопасность и правоохранительной деятельности» в районном бюджете планируются расходы на содержание единой диспетчерской службы, а также районные целевые программы, профилактика преступности среди несовершеннолетних, комплексные меры противодействия наркомании. На данные программы ежегодно закладываются деньги, но не в больших количествах. Так в 2018 году - 2130 тыс.рублей или 0,5%.

По разделу «Национальная оборона» предполагаются средства федерального бюджета на ведение первичного военного учета поселений, где отсутствуют военные комиссариаты. В бюджете муниципального образования Целинный район за 2018 год расходы по данному разделу составляют 968,2 тыс.рублей или 0,3%.

В связи с недостатком средств бюджета так же меньше одного процента удельного веса имеют такие важные статьи как: спорт и физическая культура, средства массовой информации, охрана окружающей среды.

В связи со всем вышесказанным, основные направления бюджетной политики муниципального образования Целинный район на 2019 год разработаны в соответствии с основными направлениями бюджетной политики Российской Федерации на 2019 год, с учетом изменения бюджетного законодательства Российской Федерации, прогнозом социально-экономического развития Целинного района Алтайского края на среднесрочный период 2018 - 2020г.г.

В целях формирования ответственной бюджетной политики при ее подготовке были учтены положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года, Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года №204 «О национальных

целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также распоряжения Правительства Алтайского края от 17 июля 2018г. №208-р «Об утверждении программы мероприятий по росту доходного потенциала Алтайского края и по оптимизации расходов консолидированного бюджета Алтайского края на 2018-2020 годы».

Бюджет муниципального образования Целинный район на 2019 и среднесрочный финансовый план на период 2020-2022г.г. сформирован с учетом ограничения предельного объема расходов суммой доходов и расчетным размером его дефицита.

Бюджетная политика Администрации Целинного района в области расходов в 2019 году и в среднесрочной перспективе будет направлена на повышение эффективности управления, роста качества и условий предоставления бюджетных услуг, в условиях действия жестких бюджетных ограничений, связанных с неблагоприятной экономической ситуацией.

Основные приоритеты:

- планирование в первоочередном порядке расходов на финансирование действующих расходных обязательств и не принятие новых расходных обязательств;

- обеспечение стабильности рынка труда и уровня жизни населения, создание условий для повышения востребованности трудовых ресурсов, разработка пакета мер по «легализации» неформального рынка труда;

- сохранение безусловного исполнения принятых обязательств перед населением района в части социальной поддержки отдельных категорий граждан, имеющих право на ее получение в соответствии с действующим законодательством;

- концентрация ресурсов на приоритетных направлениях развития и выполнении публичных обязательств, повышение эффективности бюджетных расходов;

- повышение точности бюджетного планирования и эффективного использования бюджетных средств; повышение эффективности муниципального управления и финансового контроля;

- поддержание курса умеренной долговой нагрузки.

Бюджетная политика на 2019 год ориентирована на сохранение бюджетной устойчивости местных бюджетов, приведение уровня и структуры бюджетных расходов в соответствие с реально прогнозируемым поступлением доходов, повышение эффективности социальных расходов, расходов инвестиционного характера, исключение нерезультативных расходов. В этой связи одним из ключевых вопросов бюджетной политики становится выбор структуры расходов, определяющей приоритеты распределения ресурсов, которые в наибольшей степени соответствуют созданию условий для экономического роста, оказанию качественных муниципальных услуг, обеспечению социальной стабильности. Только системный подход к повышению эффективности бюджетных расходов позволит выполнить поставленные задачи и обеспечить снижение неэффективных затрат.

В первую очередь будут реализованы мероприятия, направленные на сохранение устойчивости местных бюджетов, обеспечение минимально гарантированного уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований, повышение заинтересованности органов местного самоуправления поселений к наращиванию собственной доходной базы, повышению эффективности их деятельности.

Продолжится повышение эффективности бюджетных расходов за счет реализации внутренних резервов, оптимизации численности и структуры муниципальных учреждений,

Одним из приоритетов в части исполнения социальных обязательств остается финансовое обеспечение принятых решений по оплате труда работников в сфере образования, культуры, предусмотренного указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях

по реализации государственной социальной политики», с учетом соответствия темпов роста заработной платы работников бюджетной сферы темпам роста, установленным в «дорожных картах» развития отраслей социальной сферы и необходимости выполнения показателей оптимизации сети бюджетных учреждений.

Так же одним из основных социальных приоритетов бюджетной политики является продолжение реализации мероприятий по повышению адресности распределения средств, направляемых на социальную поддержку населения и оказание социальной помощи, в 2019 году продолжится финансирование мероприятий по трудоустройству граждан, испытывающих трудности в поиске работы, а так же предоставление мер поддержки субъектам малого предпринимательства.

В условиях ограничения бюджетных ресурсов важным аспектом становится подготовка и реализация комплекса мер, направленных на повышение эффективности, прозрачности и подотчетности использования бюджетных ресурсов, ограничение и постепенное снижение темпов роста бюджетных расходов.

Продолжаются мероприятия по совершенствованию сети муниципальных учреждений, улучшению качества оказываемых ими услуг, прежде всего в сфере образования и культуры. В этой связи одним из ключевых вопросов становится выбор структуры расходов, определяющей приоритеты распределения бюджетных ресурсов, которые в наибольшей степени соответствуют решению базовых задач - созданию условий для экономического роста, оказанию качественных муниципальных услуг, обеспечению социальной стабильности.

Сформированная система поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства продолжится в виде предоставления грантов за счет средств федерального и краевого и районного бюджетов.

Формирование современной, комфортной инфраструктуры в сельских территориях продолжится в рамках реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2012-2020 годы» с участием краевых средств и средств районного бюджета, продолжится финансирование на реализацию проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на инициативах граждан.

В целях минимизации угроз несбалансированности местных бюджетов необходимо сдерживание наращивания объема муниципального долга, неукоснительное соблюдение условий получения муниципальными образованиями бюджетных кредитов, принятие мер по увеличению собственной доходной базы, включение в бюджет в первоочередном порядке расходов на финансирование действующих расходных обязательств, непринятие новых расходных обязательств, сокращение неэффективных расходов.

#### **2.4 Нарушения, возникающие при исполнении консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район**

Исполнение бюджета - это важнейший этап бюджетного процесса, действия по мобилизации и использованию бюджетных средств, в процессе исполнения которых участвуют органы исполнительной власти, финансовые и налоговые органы, кредитные учреждения, юридические и физические лица - плательщики налогов в бюджет, получатели бюджетных средств. Исполнение местного бюджета производится в соответствии с главой 24 Бюджетного кодекса РФ. Согласно ст. 215.1. Бюджетного кодекса РФ исполнение местного бюджета муниципального образования обеспечивается местной администрацией муниципального образования. Организация исполнения местного бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган администрации муниципального образования.

Бюджет муниципального образования исполняется на основе единства кассы и подведомственности расходов. Кассовое обслуживание исполнения бюджета муниципального образования осуществляется в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Исполнение консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016 - 2018гг. представлено на рисунке 9.

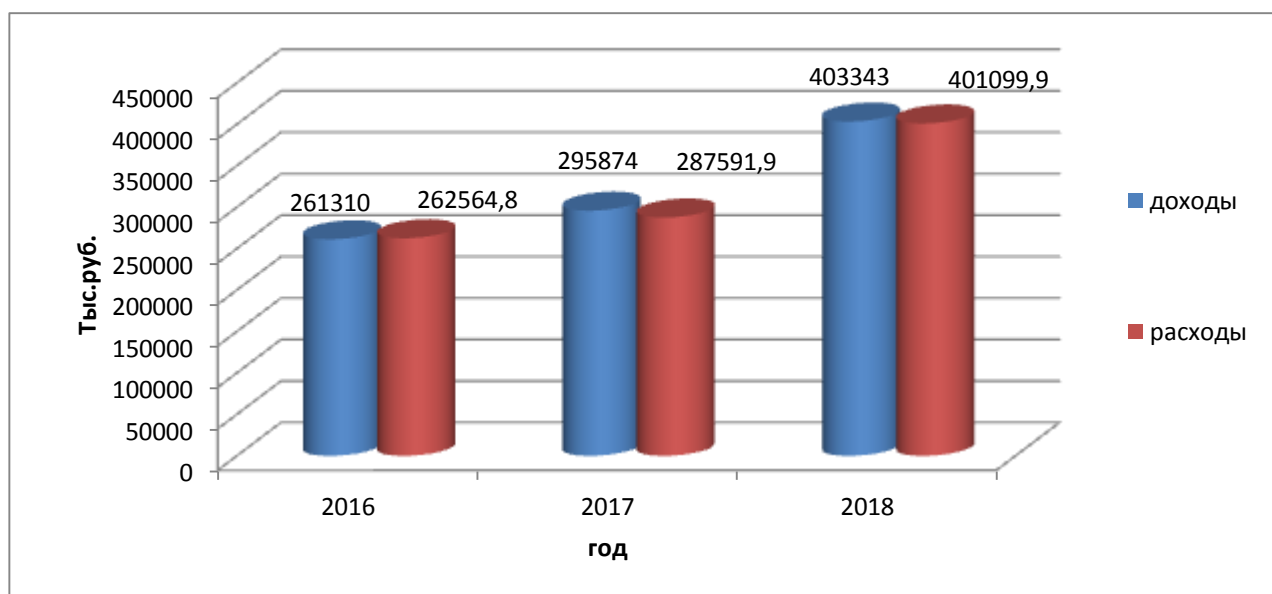


Рисунок 9 - Исполнение консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район за 2016-2018гг. (тыс.руб.)

По исполнению консолидированного бюджета, исходя из данных рисунка 9, можно сказать, что в 2016 году существовал дефицит бюджета за счет остатка собственных доходов на счете комитета. В 2017 году и в 2018 году наблюдается фактический профицит бюджета т.к. на счете оставались не использованные средства бюджета, поступившие в последние дни финансового года и не успевшие израсходоваться, так как финансирование бюджетной сферы уже закрыто.

По этому, несмотря на то, что консолидированный бюджет за 2017-2018гг. исполнен с профицитом, на самом деле расходы бюджета покрывают минимальные потребности бюджетных организаций: заработную плату с начислениями и третью часть хозяйственных расходов. Ежегодно план по



сбору собственных доходов выполняется, но он не обеспечивает покрытие всех необходимых расходов, так как износ объектов муниципальной собственности требует дополнительных вложений, при этом растут тарифы на э/энергию, коммунальные платежи. В начале 2019 года финансирование производилось только на выплату заработной платы и коммунальные платежи, средств на ремонтные работы и изготовления проектно-сметных документов не имеется. В то же время состояние благоустройства в районе можно охарактеризовать, как неудовлетворительное.

Чтобы оптимизировать расходы, очень важно четко контролировать исполнение бюджета, а также любые управленческие действия, связанные с возникновением затрат или финансовых обязательств.

Согласно статье 265 Бюджетного кодекса РФ государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний.

Внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью соответственно Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В Алтайском крае внешний государственный финансовый контроль осуществляет Счетная палата Алтайского края. По данным председателя Счётной палаты Алтайского края Виктора Миненка, которые он сообщил на рабочей встрече с председателем Алтайского краевого Законодательного Собрания Александром Романенко 16 мая 2019 года, в 2018 году Счетной палатой Алтайского края выявлено финансовых нарушений на сумму 3199,3 млн.рублей, в том числе выявлено неэффективное использование средств на сумму 324,6 млн.рублей. Это почти в два раза больше, чем было в

2017 году, когда было выявлено финансовых нарушений на сумму 1798,6 млн.рублей, в 2016 году было выявлено 1171,5 млн.рублей. Общий объем проверенных Счетной палатой Алтайского края в 2018 году средств составил 117,3 млрд. рублей и возрос по сравнению с 2017 годом в 3,7 раза (31,3 млрд. рублей). Больше половины выявленных нарушений приходится на муниципалитеты региона, хотя комплексная проверка проводилась лишь в шести образованиях. В других районах недочеты вскрылись при анализе исполнения государственных программ. Значительная их часть не носит грубого характера, они касаются различных регламентов и процедур. Но само их количество выросло вдвое. Если в 2017 году было 401 нарушение, то в 2018 их стало 889. Существенно увеличилось нецелевое использование бюджетных средств. В 2017 году данный показатель был 0,9 млн. рублей, а в 2018 году он составил 55,3 млн. рублей, из которых 54 млн. рублей выявлено в ходе выборочной проверки использования субсидии, выделенной из краевого бюджета на расчеты муниципальных образований края за потребленные топливно-энергетические ресурсы.<sup>29</sup>

Так же выявленными нарушениями, которые ранее были обнаружены и в Целинном районе, являются:

- Администрацией Целинного района не выполняются отдельные пункты соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета района, заключенных с Министерством финансов Алтайского края, в части уменьшения объема просроченной кредиторской задолженности по сравнению с началом года.

- В нарушение норм статей 115.2 и 117 Бюджетного кодекса РФ администрацией Целинного района предоставлялись муниципальные гарантии на заключение муниципальных контрактов на поставку угля без решений представительных органов муниципального образования, при предоставлении

---

<sup>29</sup> Миненок, В.В. Минус три миллиарда / В.В. Миненок // Алтайская правда. - 2019. - 22 мая. - С. 2.

гарантий не заключались договоры об обеспечении исполнения принципалом обязательств по возмещению гаранту в порядке регресса уплаченных им сумм во исполнение обязательств по гарантиям. С администрации Целинного района на основании судебных решений взыскано 1828 тыс.рублей задолженности, возникшей в результате предоставления муниципальных гарантий с вышеуказанными нарушениями, при этом встречные иски на возврат средств в районный бюджет предъявлены не были.

- В нарушение статей 86 и 136 Бюджетного кодекса РФ, статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Соглашения о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов бюджета муниципального района, Администрация района брала на себя расходные бюджетные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов РФ к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления (муниципального района).

- В нарушение статьи 81 Бюджетного кодекса РФ в Целинном районе средства резервного фонда не всегда направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Так же одним из резервов увеличения доходной базы местных бюджетов является повышение эффективности управления и распоряжения муниципальным имуществом и земельными участками. Проверки свидетельствуют о недостаточном уровне работы муниципалитетов в этом направлении. Имеют место занижение размера арендной платы за пользование муниципальной собственностью и земельными участками, не начисление арендной платы за пользование земельными участками, возмещение

коммунальных услуг по арендуемым помещениям за счет бюджетных средств. За несвоевременную уплату арендных платежей за муниципальное имущество, земельные участки штрафные санкции к нарушителям сроков не применяются.

Например, в ходе последней проверки в Целинном районе был проверен Целинный сельский совет. В результате проверки было обнаружено, что в соответствии со статьей 1107 Гражданского кодекса РФ, Методикой расчета минимального размера арендной платы при сдаче в аренду зданий, сооружений и нежилых помещений, находящихся в муниципальной собственности Целинного сельсовета, утвержденной решением Совета депутатов Целинного сельсовета от 22.12.2009 № 61 и в связи с отсутствием независимой оценки размера арендной платы объектов, нормативных правовых актов органов местного самоуправления Целинного сельсовета, регулирующих порядок определения арендной платы за пользование движимым муниципальным имуществом муниципального образования «Целинный сельский совет» был произведен расчет неосновательного обогащения ООО «Вода» от использования муниципального имущества, общей балансовой стоимостью 21167,6 тыс.рублей; сумма неосновательного обогащения ООО «Вода» от использования муниципального имущества составила 1642,0 тыс.рублей. Фактически ООО «Вода» оплата неосновательного обогащения за пользование муниципальным имуществом не осуществлялась.

Так же, в соответствии со статьей 38 Федерального закона от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», согласно которой в целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля представительный орган муниципального образования вправе образовать контрольно-счетный орган муниципального образования, в Целинном районе создана контрольно-счетная палата, в осуществляющая внешний муниципальный финансовый контроль. Основными задачами, которой являются проверка исполнения местного бюджета, соблюдения установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного

бюджета, отчета о его исполнении, а также контроль соблюдения установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федерального казначейства, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций, финансовых органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований).

В Целинном районе внутренний муниципальный финансовый контроль, на основании постановления администрации Целинного района от 20 июня 2018г. № 270 «Об утверждении Порядка осуществления комитетом администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике внутреннего муниципального финансового контроля», осуществляет комитет администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике. Разработан Порядок осуществления комитетом администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике внутреннего муниципального финансового контроля. Настоящий Порядок определяет требования к процедурам осуществления комитетом администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике внутреннего муниципального финансового контроля (планирование контрольной деятельности, исполнение контрольных мероприятий, составление отчета о результатах контрольной деятельности, обеспечение качества контрольной деятельности).

Комитет посредством проведения проверок, ревизий и обследований осуществляет внутренний муниципальный финансовый контроль за использованием средств районного бюджета, а также межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов, предоставленных из районного бюджета,

соблюдением условий предоставления средств из районного бюджета и соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Целинного района.

Предметом контрольной деятельности Комитета являются:

- соблюдение бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, полнота и достоверность отчетности о реализации муниципальных программ, в том числе отчетности об исполнении муниципальных заданий, осуществление главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;

- соблюдение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд Целинного района, условий муниципальных контрактов;

- соблюдение законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, договоров (соглашений), определяющих условия, порядок и цели использования средств, предоставленных из районного бюджета, в том числе межбюджетных трансфертов, предоставления кредитов и займов, обеспеченных муниципальными гарантиями, размещения средств районного бюджета в ценные бумаги юридических лиц, а также порядок использования муниципального имущества Целинного района учреждениями, предприятиями и иными лицами, созданными Целинным районом или при его участии, получивших имущественные взносы за счет средств районного бюджета, либо в уставном капитале которых имеется доля Целинного района в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, в рамках осуществления контрольной деятельности Комитетом проводятся:

- анализ проектов муниципальных нормативных правовых актов по вопросам, влияющим на показатели социально-экономического развития Целинного района;

- анализ осуществления главными распорядителями средств районного бюджета, главными администраторами доходов районного бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита районного бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

В 2018 году ревизором комитета проведено 5 плановых проверок исполнения бюджетов поселений, 5 ревизий финансово - хозяйственной деятельности муниципальных общеобразовательных учреждений Целинного района и 1 одна внеплановая проверка в МУП «Тепло» по ходатайству главы администрации Целинного района Алтайского края. Сведения о выявленных контрольными мероприятиями основных нарушениях в использовании бюджетных средств представлены в таблице 5.

Таблица 5 - Сведения о выявленных контрольными мероприятиями основных нарушениях в использовании бюджетных средств в 2018г. (тыс.руб)

Общая сумма выявленных финансовых нарушений всего в том числе:	1254,9
- искажение показателей бюджетной отчетности	532,3
- оплата обязательств, принятых сверх утвержденных бюджетных ассигнований (лимитов бюджетных обязательств)	41,5
-оплата расходов сторонних организаций и граждан	566,5
- списание материальных запасов и объектов основных средств сверх установленных норм и без наличия документов	14,8
- нарушения в расходовании средств, полученных от приносящей доход деятельности, и прочих средств	99,8

Отметим, что ряд выявленных нарушений за последние годы содержат признаки административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена статьей 15.15.6 «Нарушение порядка представления бюджетной отчетности», статьей 15.15.10. «Нарушение порядка принятия бюджетных обязательств», статьей 15.15.11. «Нарушение сроков доведения бюджетных

ассигнований и (или) лимитов бюджетных обязательств», статьей 15.15.15. «Нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с перечнем должностных лиц администрации Целинного района, уполномоченных составлять протоколы об административных нарушениях, который был утвержден решением Целинного районного Совета депутатов от 23.03.2017г. № 08 «О наделении должностных лиц местного самоуправления полномочиями по составлению административных протоколов о совершении административных нарушений», председатель комитета администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике имеет право составить протокол об административном правонарушении. Так за 2018 год был составлен один протокол об административном правонарушении, по результатам ревизии финансово-хозяйственной деятельности муниципального казенного общеобразовательного учреждения «Ложкинская основная образовательная школа», на главного бухгалтера школы - по ч.1 статьи 15.11 «Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Указанные выше факты нарушений свидетельствуют об отсутствии должного контроля за расходованием бюджетных средств и эффективным управлением муниципальными ресурсами. Ведь для эффективной работы муниципальных образований по исполнению возложенных на них полномочий недостаточно только укрепления их финансовой базы, необходима также грамотная политика местных органов власти в области управления муниципальными финансами.



## Заключение

После исследования основ формирования местного бюджета можно сделать вывод, что для выполнения функций, возложенных на местные представительные и исполнительные органы, они наделяются определенными имущественными и финансово - бюджетными правами. Финансовая база органов власти всех уровней – их бюджеты. В Бюджетном кодексе РФ под бюджетом понимается форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Местные бюджеты составляют третий уровень бюджетной системы Российской Федерации и в основе распределения общегосударственных денежных ресурсов между звеньями бюджетной системы заложены принципы самостоятельности местных бюджетов и их государственной финансовой поддержки. Исходя из этих принципов, доходы местных бюджетов формируются за счет собственных доходов, в форме налоговых и неналоговых поступлений и межбюджетных трансфертов, в форме дотаций, субсидий, субвенций.

В ходе проведенного анализа было выявлено, что основные поступления доходной части консолидированного бюджета муниципального образования Целинный район занимают безвозмездные поступления (64% в 2018 году). Второе место занимают налоговые доходы (27% в 2018 году). Самые малые поступления в бюджет осуществляется за счет неналоговых доходов (9% в 2018 году). В целом, наблюдается рост доли безвозмездных поступлений в доходах консолидированного бюджета (50% в 2016 году, 57% в 2017 году, 64% в 2018 году), что свидетельствует о повышении уровня дотационности консолидированного бюджета, а, следовательно, и его зависимости от вышестоящих бюджетов.

Расходы бюджета муниципального образования Целинный район охватывают практически все сферы жизнедеятельности района. Расходная

часть включает финансирование расходов, связанных с решением вопросов местного значения, с управлением и развитием экономики и социальной сферы Целинного района. Главным же направлением использования средств бюджета муниципального образования Целинный район являются расходы на образование, они имеют самый большой удельный вес, а именно 52% в 2018 году, а так же расходы на ЖКХ - 21% и общегосударственные вопросы - 13%.

По исполнению консолидированного бюджета, можно сказать, что в последние годы наблюдается фактический профицит бюджета т.к. на счете оставались не использованные средства бюджета, поступившие в последние дни финансового года и не успевшие израсходоваться, так как финансирование бюджетной сферы уже закрыто. По этому, несмотря на то, что консолидированный бюджет за 2017-2018гг. исполнен с профицитом, на самом деле расходы бюджета покрывают минимальные потребности бюджетных организаций: заработную плату с начислениями и третью часть хозяйственных расходов. Ежегодно план по сбору собственных доходов выполняется, но он не обеспечивает покрытие всех необходимых расходов, так как износ объектов муниципальной собственности требует дополнительных вложений, при этом растут тарифы на коммунальные платежи. Вначале 2019г. финансирование производилось только на выплату заработной платы и коммунальные платежи, средств на ремонтные работы и изготовления проектно-сметных документаций не имеется. Коренное изменение налоговой системы в сторону увеличения числа местных налогов позволит, с нашей точки зрения, расширить сферу деятельности муниципального образования, серьезно улучшит качество и уровень жизни населения, проживающего на территории Целинного района. Сложившаяся же в настоящее время тенденция централизации налоговых доходов не соответствует реальным потребностям подъема российской экономики. Она противоречит принципам бюджетного федерализма и, прежде всего, балансу интересов Федерации и ее субъектов в сфере финансово-бюджетных взаимодействий.

## Библиографический список

### Нормативные правовые акты и другие официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: с последними изменениями на 2019 год.- М.: Эксмо, 2019.- 64с.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.01.2019) // Собрание законодательства РФ.- 1998.- № 31.- Ст. 3823.
3. Налоговый кодекс РФ (часть первая): федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 19.02.2019) // Собрание законодательства РФ.- 1998.- № 31.- Ст. 3824.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 196-ФЗ (ред. от 18.01.2019) // Собрание законодательства РФ.- 2002.- № 1.- Ст. 1.
5. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 04.06.2018) // Российская газета.- 1999.- 19 октября.- С. 4-6.
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 11.11.2018) // Собрание законодательства РФ.- 2003.- № 40.- Ст. 3022.
7. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (последняя редакция) // Российская газета.- 2014.- 3 июля.- С. 3-5.
8. О мероприятиях по реализации государственной социальной политики: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597// Сайт справочно-правовой системы Гарант [Электронный ресурс].- Электр. дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.base.garant.ru> (дата обращения 10.03.2019).

9. О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов IV класса опасности (малоопасные) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 29.06.2018 № 758 // Сайт справочно-правовой системы Консультант Плюс [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.03.2019).

10. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года // Сайт справочно-правовой системы Консультант Плюс [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.consultant.ru> (дата обращения 06.01.2019).

11. О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае: закон Алтайского края от 03.09.2007 № 75-ЗС (ред. от 11.03.2019) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.docs.cntd.ru/> (дата обращения 12.01.2019).

12. О нормативах отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами: закон Алтайского края от 31.08.2005 № 62-ЗС // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 22.03.2019).

13. Об установлении единой даты начала применения на территории Алтайского края порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения: закон Алтайского края от 13.12.2018 № 97-ЗС // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 02.02.2019).

14. Об утверждении программы мероприятий по росту доходного потенциала Алтайского края и по оптимизации расходов консолидированного

бюджета Алтайского края на 2018-2020 годы: распоряжения Правительства Алтайского края от 17.07.2018 № 208-р // Сайт электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:[http://www. docs.cntd.ru/](http://www.docs.cntd.ru/) (дата обращения 21.04.2019).

15. Устав муниципального образования Целинный район Алтайского края: решение Целинного районного Совета депутатов от 12.07.2018 № 27 // Восток Алтая.- 2018.- 19 июля.- С. 2-4.

16. Об утверждении бюджета муниципального образования Целинный район на 2016 год: решение Целинного районного Совета депутатов от 18.12.2015 № 37 // Восток Алтая.- 2015.- 25 декабря.- С. 3-4.

17. Об утверждении бюджета муниципального образования Целинный район на 2017 год: решение Целинного районного Совета депутатов от 22.12.2016 № 39 // Восток Алтая.- 2016.- 23 декабря.- С. 2-3.

18. Об утверждении бюджета муниципального образования Целинный район на 2018 год: решение Целинного районного Совета депутатов от 15.12.2017 № 38 // Восток Алтая.- 2017.- 22 декабря.- С. 2-3.

19. Об утверждении бюджета муниципального образования Целинный район на 2019 год: решение Целинного районного Совета депутатов от 18.12.2018 № 35 // Восток Алтая.- 2018.- 21 декабря.- С. 2-4.

20. Об утверждении структуры администрации Целинного района: решение Целинного районного Совета депутатов от 15.12.2017 № 37 // Восток Алтая.- 2017.- 22 декабря.- С. 4.

21. О наделении должностных лиц местного самоуправления полномочиями по составлению административных протоколов о совершении административных нарушений: решение Целинного районного Совета депутатов от 23.03.2017 № 08 // Восток Алтая.- 2017.- 31 марта.- С. 3.

22. О системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности на территории Целинного района:

решение Целинного районного Совета депутатов от 30.10.2012 № 45 // Восток Алтай.- 2012.- 2 ноября.- С. 2.

23. О внесении изменений в решение районного Совета депутатов от 30.10.2012 №45: решение Целинного районного Совета депутатов от 31.10.2016 № 38 // Восток Алтай.- 2016.- 3 ноября.- С.2.

24. Об утверждении коэффициентов  $K_1$  и  $K_2$  размера арендной платы за использование находящихся на территории Целинного района земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена: решение Целинного районного Совета депутатов от 24.03.2016 № 11 // Восток Алтай.- 2016.- 1 апреля.- С. 3.

25. Об утверждении Положения о комитете администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике: постановление администрации Целинного района от 16.04.2005 № 115 // Восток Алтай.- 2005.- 23 апреля.- С. 2-3.

26. Об утверждении Порядка осуществления комитетом администрации Целинного района по финансам, налоговой и кредитной политике внутреннего муниципального финансового контроля: постановление администрации Целинного района от 20.06.2018 № 270 // Восток Алтай.- 2018.- 22 июня.- С. 2-3.

27. О введении земельного налога на территории муниципального образования Целинный сельский совет: решение Совета депутатов Целинного сельского совета Целинного района Алтайского края от 18.12.2018 № 34 // Восток Алтай.- 2018.- 21 декабря.- С. 5.

28. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно - тарифной политики на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 31.03.2019).

29. Данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 01 января 2019 // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 01.04.2019).

30. Исполнение консолидированных бюджетов муниципальных районов и бюджетов городских округов Алтайского края на 01 января 2019 // Официальный сайт Министерства финансов Алтайского края [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.fin22.ru> (дата обращения 01.04.2019).

31. Информационный бюллетень о поступлении администрируемых ФНС России доходов в бюджетную систему Российской Федерации по Межрайонной ИФНС России №1 по Алтайскому краю за 2018 год // Официальный сайт Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс].- Электр.дан.- Заглавие с экрана. URL:<http://www.nalog.ru> (дата обращения 03.04.2019).

#### **Материалы судебной практики:**

32. По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия: постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П // Российская газета.- 2004.- 25 июня.- С. 4.

33. По делу о проверке конституционности положений частей четвертой, пятой и шестой статьи 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 15.12.2006 № 10-П // Вестник Конституционного Суда РФ.- 2007.- № 1.

34. По делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.1995 № 1-П // Вестник Конституционного Суда РФ.- 1995.- № 2-3.

35. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса администрации Сахалинской области о проверки конституционности абзаца второго пункта 5 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 13.06.2006 № 194-О // Вестник Конституционного Суда РФ.- 2006.- № 5.

#### **Специальная литература:**

36. Андреева, Е.М. Влияние принципов бюджетного права на отношения по финансовому обеспечению делегированных полномочий / Е.М. Андреева // Юридический мир.- 2016.- № 9.- С. 20-23.

37. Болтинова, О.В. Бюджет - основополагающая категория бюджетного права / О.В. Болтинова // Актуальные проблемы российского права.- 2017.- № 10.- С. 51-57.

38. Буневич, К.Г. Бюджетная система Российской Федерации: учебное пособие / К.Г. Буневич.- М.: МИЭМП, 2011.- 95с.

39. Бюджетное право: учебное пособие / под ред. М.В. Карасевой.- М.: Эксмо, 2010.- 320с.

40. Горбунова, О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России: монография / О.Н. Горбунова.- М.: Элит, 2012.- 306с.

41. Гринчинко, Н.Я. Финансово-правовой аспект самостоятельности местного самоуправления / Н.Я. Гринченко // Государство и местное самоуправление: современные вызовы. К 140-летию Барнаульской городской Думы: сборник статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции / ответственный редактор А. А. Васильев и др.- Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2018.- С. 85-95.



42. Землин, А.И. Финансовое право Российской Федерации: учебник для бакалавриата и специалитета / А.И. Землин, О.М. Землина, Н.П. Ольховская.- М.: Юрайт, 2019.- 301с.
43. Катов, В.В. Особенности формирования местных бюджетов в современных Российских условиях / В.В. Катов // Ученые записки.- 2018.- №2.- С. 77-83.
44. Комментарий к Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (постатейный) / под ред. И.В. Бабичева, Е.С. Шугриной.- М.: Норма, 2015.- 672с.
45. Крохина, Ю.А. Бюджетное право России: учебник для бакалавриата и магистратуры / Ю.А. Крохина.- М.: Юрайт, 2019.- 328с.
46. Крохина, Ю.А. Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина.- М.: Инфра-М, 2016.- 624с.
47. Миненок, В.В. Минус три миллиарда / В.В. Миненок // Алтайская правда.- 2019.- 22 мая.- С. 2
48. Николаева, Е. Е. Как изменятся доходы местных бюджетов в 2018 году / Е.Е. Николаева // Практика муниципального управления.- 2017.- № 12.- С. 14-20.
49. Пинчукова, О.Н. Роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе российской федерации / О.Н. Пинчукова, Т.А. Шенаева // Инновационная наука.- 2018.- № 3.- С. 40-41.
50. Поветкина, Н.А. Новая редакция Бюджетного кодекса РФ: практические и теоретические вопросы / Н.А. Поветкина, Г.Э. Мамцев, З.Н. Бедоева // Журнал российского права.- 2015.- № 12.- С. 157-162.
51. Черникова, Е.В. Финансовое право и проблемы местных финансов / Е.В. Черникова // Современное право.- 2015.- № 9.- С. 57-60.
52. Финансовое право: учебник для прикладного бакалавриата / под ред. Е.М. Ашмариной.- М.: Юрайт, 2019.- 370с.

## ПОСЛЕДНИЙ ЛИСТ ВКР

Выпускная квалификационная работа выполнена мной совершенно самостоятельно. Все использованные в работе материалы и концепции из опубликованной научной литературы и других источников имеют ссылки на них.

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ г.

---

*(подпись)*

---

*(Ф.И.О.)*