

Е. В. Иванова, Н. Ю. Симонова
АНАЛИЗ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ БЮДЖЕТА
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД ОМСК

Статья посвящена необходимости анализа доходов муниципального образования с точки зрения выявления проблем и разработки предложений по их увеличению.

Целью работы является анализ доходной части бюджета города Омска и поиск путей по их росту.

В статье подробно проведен анализ поступления налоговых доходов, проанализированы суммы земельного налога, не поступившие в бюджет в связи с предоставлением налогоплательщикам льгот, а также структура и динамика недоимки по налоговым доходам бюджета города Омска за трехлетний период. Были сделаны выводы о причинах снижения динамики поступления земельного налога. Результаты анализа неналоговых доходов имеют положительную динамику, однако ряд статей показал некую неопределенность, в частности, по доходам от аренды земли и имущества наблюдается стабильное падение этих доходов, а доходы от части прибыли муниципальных унитарных предприятий имеют стабильный тренд. В связи с нестабильностью поступления налоговых и неналоговых источников, отмечается рост безвозмездных поступлений в среднем на 30% ежегодно.

Для исследования применялись такие общенаучные методы исследования, как формализация, теоретическое обобщение, анализа и синтеза, научной абстракции, метод экспертных оценок.

В рамках обозначенных проблем, были сделаны предложения по увеличению доходной части городского бюджета по следующим направлениям: проведению мероприятий по повышению эффективности использования муниципального имущества, повышению эффективности финансово-хозяйственной деятельности муниципальных предприятий города, организации проведения информационно-разъяснительной работы с налогоплательщиками, совершенствованию муниципального земельного контроля и необходимости проведения оптимизации нормативной базы по налогам и сборам и оценке эффективности налоговых и неналоговых преференций. В ходе проведенных расчетов был спрогнозирован и обоснован рост доходных источников муниципального образования, что приведет к снижению бюджетной зависимости муниципального образования.

Ключевые слова: местный бюджет, налоговые доходы, неналоговые доходы, безвозмездные поступления, дефицит, профицит, муниципальное образование

Местные бюджеты являются финансовой основой местных органов власти. Эти органы имеют бюджетные и имущественные права на исполнение, принятие и планирование местного бюджета.

Главной проблемой местных бюджетов является не достаточность средств на эффективное функционирование и развитие. От достаточности финансовых средств зависит устойчивость экономики и социальная стабильность населения города. Из-за актуальности данной проблемы особое значение имеет разработка новых механизмов управления доходной части бюджета, которые должны соответствовать современным нормам контроля и прозрачности, также необходим поиск новых источников доходов.

При анализе доходных источников бюджета г. Омска [1], налоговые доходы бюджета ежегодно увеличиваются. Если в 2018 году они составляли 5 960 147,0 тыс. руб., то уже в 2020 достигли размера в 7 191 114,7 тысяч рублей, что на 21% больше.

Рассматривая структуру налоговых доходов, необходимо отметить, что земельный налог, уменьшился на 4% или 107 331,7 тысяч рублей в 2020 году по сравнению с данными 2018 года. Это может быть вызвано рядом проблем, допустим попытками граждан различными способами снизить на себе бремя по этому налогу, в некоторых случаях не

законными способами, например, ведение коммерческой деятельности на земле, предназначенной для жилищных нужд, размещения домов индивидуальной жилой постройки при этом юридически не оформляя занятие предпринимательством по данному жилому участку.

Ещё одной ярко выраженной проблемой является методика оценки земельных участков, при установлении размера земельного налога, в настоящее время для всех земельных участков применяется одинаковая ставка земельного налога, которая не учитывает особенности земельного участка. Данную проблему можно решить путём применения различных ставок земельного налога к разным участкам, но это слишком затратная и большая работа. Также можно выделить низкую кадастровая стоимость земельных участков в г. Омске по сравнению с другими муниципальными образованиями. можно отнести к данной проблеме ситуацию снижения собственниками кадастровой стоимости с помощью обращения к независимым оценщикам, на законодательном уровне нет ограничений на применение способа оценки стоимости земельного участка, что позволяет оценщику производить оценку стоимости объекта, выбирая метод оценки, который наилучшим образом согласуется с желаниями заказчика. Также актуальна тенденция на снижение суммы налога, подлежащего к уплате в бюджет, в результате увеличения льгот,

установленных в соответствии с п.2 ст.387 НК РФ нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

В результате увеличения налоговых льгот бюджет г. Омска в 2020 г. потерял доходы по земельному налогу с физических лиц в размере 43 582 тысяч рублей; государственная пошлина, снизилась на 0,6% или 2 204,5 тысяч рублей в 2020 году по сравнению с 2018 годом, такое уменьшение является не существенным. Единый налог на вменённый доход (ЕНВД), уменьшился на 3% или 56 076,1 тысяч рублей в 2020 по сравнению с 2018 годом, это является негативной тенденцией, так как ЕНВД являлся одной из основных статей налоговых

доходов местного бюджета и муниципальные образования обычно пытались «выжать» из него все, что можно. В 2018 году ЕНВД составил долю от налоговых доходов в размере 12,8% в 2019 снизился до 10,2%, а в 2020 составил 9,9%, такой низкий показатель в 2020 году скорее всего связан с оттоком предпринимателей из этой системы налогообложения и их переходом на УСН или патентную систему, данная тенденция вызвана заявлением Минфина от 17.07.2019, что ЕНВД не будет применяться с 1 января 2021 года.

Еще одним составляющим доходную часть бюджета города Омска являются неналоговые доходы (таблица 1) [1].

Таблица 1

Информация о поступлении неналоговых доходов в бюджет города Омска за 2018- 2020 гг., тыс. руб.

Наименование источника поступлений	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Рост/снижение	
				2018-2019 гг.	2019-2020 гг.
Неналоговые доходы, в т.ч.	2 305 286,7	2 008 229,1	2 937 053,4	-13,9	46,3
Акции	0,3	1,1	0,5	272,4	-50,9
Аренда земли	970 853,3	660 317,6	349 804,7	-32,0	-47,0
Аренда имущества	377 153,4	386 269,4	322 007,4	2,4	-16,6
Сервитуты	4 443,3	3 596,0	3 378,4	-19,1	-6,1
Доходы от части прибыли МУП	3 214,5	6 911,5	33 227,4	115,0	380,8
Прочие доходы от использования имущества	30 835,7	25 010,5	27 647,1	-18,9	10,5
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	19 596,1	37 990,7	18 482,5	93,9	-51,4
Компенсация затрат государства (оплата проезда)	-	-	1 376 214,1	-	-
Компенсация затрат государства (прочие доходы)	9 377,5	14 292,9	19 940,5	52,4	39,5
Продажа квартир	22 829,5	30 359,7	26 047,1	33,0	-14,2
Программа приватизации	3 079,0	12 632,2	-3 580,0	310,3	-128,3
Прочая реализация имущества	35 227,8	26 731,0	24 659,4	-24,1	-7,7
Продажа земли	129 849,7	93 463,7	42 706,0	-28,0	-54,3
Административные платежи	77,6	103,6	0,0	33,5	-100,0
Штрафы	417 029,0	407 207,5	366 599,3	-2,4	-10,0
Прочие неналоговые доходы	281 720,0	303 341,8	329 919,0	7,7	8,8

В целом, за анализируемый период произошёл рост неналоговых доходов на 27% или 631766,7 тыс. рублей в 2018 году доходы составили 2305286,7 тыс. рублей, а уже в 2020 году 2937053,4 тыс. рублей.

Как и ожидалось бюджетно-образующим неналоговыми доходами являются аренда земли и имущества в 2020 году составили 22% от всех неналоговых доходов. В структуре неналоговых доходов присутствует тенденция снижения некоторых статей также, как и в составе налоговых доходов.

Динамика изменений показателей неналоговых доходов очень неопределённая согласно указанным статьям. Если рассматривать статью аренда земли и имущества, также в эту группу относятся сервитуты (сервитут – это часть земельных участков, на которые даётся специальное разрешение по эксплуатации) наблюдается стабильное падение доходов. Эта тенденция связана с произошедшими изменения в законодательстве, которые повлекли пересчёт арендной платы по земельным участкам, что привело к снижению стоимости многих земельных участков. Также снижению доходов способствовало оспаривание в судебном порядке предпринимателями применяемого законодательства по расчёту стоимости земельных участков за прошлые периоды в сторону уменьшения конечной стоимости арендной платы за земельные участки.

Если рассматривать доходы от части прибыли муниципальных унитарных предприятий, то здесь динамика более благоприятная и со стабильным ростом за рассматриваемый период. Это свидетельствует о стабильной и грамотной помощи муниципальным предприятием со стороны местных органов власти через специальные финансовые механизмы. В отношении прочих доходов от использования имущества наблюдается ежегодное снижение, доходы по этой статье напрямую связаны с эффективностью использования имущества муниципальным образованием.

В 2020 году большому росту неналоговых доходов послужила статья компенсация затрат (оплата проезда) доходы в 2020 году выросли на 27% или 631 766,7 тысяч рублей по сравнению с 2018 годом, где данного источника ещё не было, а в сравнение с 2019 годом доходы возросли на 46% или 928 824,3 тысяч рублей, где также ещё не было данного источника доходов. Стоит отметить, что в бюджете города Омска с 2020 г. предусмотрены расходы по обслуживанию муниципального контракта, в этой статье отражаются доходы, поступающие по муниципальным контрактам, связанные с осуществлением регулярных перевозок пассажиров на общественном транспорте. В результате появления этого источника реальные показатели неналоговых доходов сильно изменились, за 3 года наблюдается тенденция снижения неналоговых доходов практически по всем статьям и рост в 2020 году произошёл в результате появления данной статьи доходов.

Что касается средств, полученных от продажи, реализации имущества, то имеются две закономерности: меньше имущества у муниципалитета - меньше осуществляется продажа собственности, также присутствует не востребованность текущего имущества в связи с недостатком коммуникаций на земельном участке или жилых помещений, выставляемых на торги. Наблюдается снижение доходов по административным платежам.

В отношении категории штрафы тоже наблюдается снижение за рассматриваемый период, но это от природы нестабильная статья доходов, по причине неконтролируемого возникновения таких выплат во времени и по количеству. К доходам, которые поступают по данной статье относятся средства, получаемые в результате деятельности структурных подразделения Администрации города Омска. Данные структурные подразделения осуществляют муниципальный земельный контроль, в рамках которого в бюджет города Омска поступают доходы от неосновательного использования земельных участков и муниципального имущества, неосновательного размещения индивидуальной жилой застройки, рекламных конструкций, гаражей и нестационарных торговых объектов [5].

Еще одна статья прочие неналоговые доходы. Сюда входят доходы от прочих имущественных правоотношений и невыясненные поступления по неналоговым доходам. Такие как доходы от размещение рекламных конструкций и рекламы на транспорте, доходы от продажи права и взимания платы по договорам на размещение нестационарных торговых объектов (далее НТО). И в этой категории важную роль осуществляют администраторы доходов, так как от их эффективной и правильной работы зависит уровень поступления доходов согласно КБК (КБК- код бюджетной классификации). Отметим, что по этому виду доходов, большую часть, город получает от продажи лотов на аукционе. На аукцион можно выставить лишь свободные места в утверждённой схеме размещения рекламных мест или НТО. По тем же НТО чаще всего продают право размещения на 5 лет. А чем больше мест размещения из схемы продано в прошлые года, тем меньше остаётся мест на продажу в следующих годах, а значит и потенциальных доходов. При этом администраторы доходов могут расширить схему, если найдут и подготовят подходящие участки для добавления в схему. Динамика стабильного снижения неналоговых доходов подтвердилась благодаря проделанному анализу, спад доходов происходит в пределах 13-20% в год.

Отметим, что принцип безвозмездности подразумевает, что нет необходимости в эквивалентности на поступившие средства в бюджеты, отсюда следует, что безвозмездные поступления являются неналоговым источником. Состав и структура безвозмездных поступлений города Омска приведены в таблице 2 [1].

Таблица 2

Информация о безвозмездных поступлениях в бюджет города Омска за 2018- 2020 года, тыс. руб.

Наименование источника поступлений	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Рост/снижение	
				2018-2019 гг.	2019-2020 гг.
Безвозмездные поступления	7 487 432,8	9 669 921,8	12 887 517,7	29,1%	33,3%
Дотации	103 571,4	143 854,1	297 894,5	39%	107%
Субсидии	1 043 740,0	2 197 174,6	3 405 176,5	111%	55%
Субвенции	5 834 917,1	6 715 778,0	7 093 869,5	15%	6%
Иные межбюджетные трансферты	489 803,1	548 655,5	2 090 019,8	12%	281%
Прочие безвозмездные поступления	26 506,5	0,0	0,0	-100%	-
Доходы бюджетов от возврата бюджетными учреждениями остатков субсидий прошлых лет	22 433,2	65 594,0	7 759,3	192%	-88%
Возврат остатков субсидий прошлых лет	-33 538,5	-1 134,3	-7 201,9	-97%	535%

Рост безвозмездных поступлений отмечается в целом на 72% или 5400084,9 тысяч рублей за 3 года. По проделанному анализу динамики следуют выводы:

- Максимальный прирост безвозмездных поступлений приходится на период с 2019-2020 гг., а именно по статьям иные межбюджетные трансферты и возврат остатков субсидий прошлых лет.

- Стабильный рост субсидий говорит об улучшении положения с доходами местного бюджета;

- Незначительный рост субвенций вызван увеличением количества лиц, которым производится выплата мандатов и расширением должностных полномочий в результате делегирования от высших госструктур.

С помощью данных в таблице 2 попытаемся определить процентное соотношение всех безвозмездных поступлений по классификации - наличие цели (целевые и не целевые). В 2018 году соотношение составляет 98,62%/1,38%, в 2019 году – 98,5%/1,5%, в 2020 году – 97,69%/2,31%.

Наблюдается тренд незначительного увеличения доли нецелевых безвозмездных поступлений, что означает: первое, бюджет г. Омска не дотационный; второе, бюджет г. Омска практически сбалансирован.

Подводя итог исследованию, можно сделать вывод, что в городском бюджете в сильном упадке

находятся статья неналоговых доходов, данная категория доходов снижается с каждым годом, основной проблемой в этой статье является снижение доходов по земельному использованию, так как снижается кадастровая стоимость по г. Омску, как уже отмечалось, у города Омска наименьшая кадастровая стоимость земли по сравнению с другими муниципальными образованиями, и сама по своей сущности эта статья доходов зависит от различных внешних факторов, что создаёт ее динамичность и сложность в прогнозировании поступающих средств, ещё можно выделить большой процент доли безвозмездных поступлений в общей структуре доходов, данная тенденция на увеличение доли безвозмездных поступлений продолжится.

Если исходить из выделенных проблем, то для улучшения управления доходами, наиболее правильно будет поиск увеличения доходов, преимущественно «собственных» доходов, так как общим фактором для всех этих проблем является нехватка средств, наиболее проблемной категорией доходов, как было выделено, являются неналоговые доходы, поэтому предлагаем следующие варианты увеличения неналоговых доходов:

1. Проведение мероприятий по повышению эффективности использования муниципального имущества: пересчет арендной платы по догово-

рам аренды земельных участков, предоставленных под строительство, по мере регистрации прав на объекты капитального строительства (объекты незавершенного строительства); взыскание дебиторской задолженности прошлых лет - 25% от дебиторской задолженности по итогам 2020 года и получается примерный доход в 1026,1 тыс. руб. [2].

2. По договорам аренды муниципальных нежилых помещений и объектов инженерной инфраструктуры: проведение торгов на право заключения договоров аренды нежилых помещений - все неиспользуемые нежилые помещения должны быть выставлены на торги и заключены договора по ним, после ознакомления с внутренней документацией департамента финансов и контроля и с данными, предоставленными департаментом имущественных отношений, были проведены расчёты, примерный доход 6887,2 тыс. рублей;

3. По договорам на право размещения и эксплуатацию рекламных конструкций: включение в схему новых рекламных конструкций – не менее 20, так как последние 2 года изменения в рекламную конструкцию не вносились, новых конструкций нет, поэтому необходимо создание новых рекламных конструкций, которые заинтересуют предпринимателей и город сможет заработать дополнительные денежные средства;

4. Проведение торгов (конкурсов) на право размещения и эксплуатации рекламных конструкций – по данным на 2020 г. средняя цена лота составляет 223 106,4 рублей, ранее предлагалось создание 20-ти новых рекламных мест, следовательно, доход составит $223\ 106,4 \cdot 20 = 4\ 462,1$ тыс. руб. [3];

5. Заключение новых договоров на право размещение и эксплуатации рекламных конструкций; взыскание дебиторской задолженности прошлых лет – 25% от дебиторской задолженности за 2020 г., следовательно, доход составит примерно 2 251,5 тысяч рублей [2];

6. По договорам на размещение нестационарных торговых объектов: включение в схему размещения новых НТО – не менее 30, так как каждый округ может предоставить 5 участков, а Центральный округ может предоставить 10 (является самым большим), по данным, предоставленным округами на 2020 г.; заключение новых договоров на размещение НТО; взыскание дебиторской задолженности прошлых лет – 25% от дебиторской задолженности за 2020 г.; контроль за наличием статуса индивидуального предпринимателя у лиц, с которыми заключены договора на размещение НТО; расторжение договоров с лицами, утратившими статус ИП; выставление на торги мест размещения данных НТО; взыскание компенсации затрат бюджета города Омска в части расходов: на содержание нежилых помещений, переданных в аренду; на вынос НТО; на вынос рекламных конструкций; на вынос гаражных боксов;

7. Взыскание сумм возмещения ущерба бюджету города Омска в связи с финансированием полномочий субъекта РФ, направленных на реализацию права граждан-инвалидов, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний, на получение бесплатного жилья во внеочередном порядке – $48685 \cdot 36 \cdot 30 = 52,6$ млн руб. (48685 руб. - средняя цена 1 кв.м. жилья на вторичном рынке за 4 квартал 2020 года по данным Омскстата [4], 36 кв. м - площадь жилого помещения по решению суда, которое необходимо предоставить больным хроническими заболеваниями, имеющим право на внеочередное предоставление жилья по социальному найму, 30 - ориентировочное количество судебных решений в год, на исполнение которых будут взысканы деньги из бюджетов Омской области и Российской Федерации);

8. Повышение эффективности финансово-хозяйственной деятельности муниципальных предприятий города Омска: рост отчислений части прибыли по муниципальным предприятиям города Омска за счет улучшения результатов финансово-хозяйственной деятельности, в том числе за счет: перевода части услуг на аутсорсинг; ликвидации или продажи (при условии получения согласия собственника) неиспользуемого имущества; использования энерго-, теплосберегающих технологий и т.д.

9. Проведение муниципального земельного контроля: выявление земельных участков, используемых без правовых оснований, контроль за оформлением прав на земельные участки; выявление земельных участков, используемых не по назначению, контроль за приведением видов разрешенного использования в соответствие с фактическим использованием; взыскание сумм неосновательного обогащения.

10. Проведение мероприятий муниципального земельного контроля в соответствии с трехсторонним Планом мероприятий («дорожная карта») (Администрация города Омска, УФНС России по Омской области, Управление Росреестра по Омской области) в целях пересчета земельного налога и привлечения к административной ответственности правообладателей земельных участков.

В результате предложенных доходов в категорию неналоговых доходов бюджета г. Омска можно увеличить приблизительно на 107,8 млн. рублей. С предложенными доходами значение коэффициента бюджетной устойчивости составит 1,25, тогда как в 2020 году коэффициент был равен 1,28. В итоге получится увеличить степень устойчивости бюджета и снизить бюджетную зависимость.

Кроме того, необходимо провести оптимизацию нормативной базы по налогам и сборам и оценке эффективности налоговых и неналоговых преференций, а точнее: проведение анализа практики применения специальных

налоговых режимов, подготовка предложений по изменению законодательства; оценка эффективности налоговых расходов и иных преференций, предоставляемых по местным налогам; оценка эффективности предоставляемых мер финансовой поддержки субъектам малого предпринимательства (рост налоговых поступлений, наемных работников у получателей поддержки и т.п.).

Таким образом, в ходе исследования, были выявлены проблемы в формировании доходной части бюджета г. Омска, предложены рекоменда-

ции по улучшению ситуации, также предложены дополнительные доходы, относящиеся к категории неналоговых, эта статья доходов является самой проблемной в доходной части бюджета г. Омска и в ней присутствует тенденция снижения поступающих доходов, разработанный комплекс дополнительных доходов, позволит повысить доходную часть данной категории и увеличить бюджет города в целом. В целом после предложенных преобразований снизится бюджетная зависимость, увеличится бюджетная автономия и степень бюджетной устойчивости муниципального образования.

Библиографический список

1. Официальный портал Администрации города Омска – Текст электронный. – URL: <https://admomsk.ru/web/guest/progress/budget>, свободный. – Загл. с экрана
2. Сведения о состоянии задолженности перед бюджетом города Омска по уплате налогов и иных обязательных платежей – Текст электронный. – URL: <https://admomsk.ru/web/guest/government/divisions/34/tax-policy/archive>, свободный. – Загл. с экрана
3. Аукционы на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций – Текст электронный. – URL: <https://admomsk.ru/web/guest/government/divisions/32/auction/ad>, свободный. – Загл. с экрана
4. Цены на рынке жилья Омской области в IV квартале 2020 года – Текст электронный. – URL: https://omsk.gks.ru/storage/mediabank/8Kh15zad/icgil_12-2020.htm, свободный. – Загл. с экрана
5. Сутягин, В. Ю. Кадастровая стоимость как фактор сбалансированности региональных и местных бюджетов / В. Ю. Сутягин. – Текст : непосредственный // Саяпинские чтения. – 2019. – С. 178-188.

Сведения об авторе

Иванова Елена Владимировна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и учет» ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ» Омский филиал (644099, Российская Федерация, г.Омск, ул. Партизанская, д.6, E-mail: iva-ev@yandex.ru), доцент факультета очного обучения АНОО ВО «Сибирский институт бизнеса и информационных технологий» (644116, Российская Федерация, г.Омск, ул. 24 Северная, д. 196, корп. 1, E-mail: iva-ev@yandex.ru)

Симонова Наталья Юрьевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и учет» ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ» Омский филиал (644099, Российская Федерация, г.Омск, ул. Партизанская, д.6, E-mail: sim_nu_a@mail.ru), доцент факультета очного обучения АНОО ВО «Сибирский институт бизнеса и информационных технологий» (644116, Российская Федерация, г.Омск, ул. 24 Северная, д. 196, корп. 1, E-mail: sim_nu_a@mail.ru)

Статья поступила в редакцию 7.11.2021 г.